Austria e province italiane 1815-1918
Potere centrale e amministrazioni locali

a cura di
Franco Valsecchi
e Adam Wandruszka

Società editrice il Mulino Bologna

Istituto storico italo-germanico — Associazione Italia Austria

Austria e province italiane 1815-1918. Potere centrale e amministrazioni locali

Atti del III convegno storico italo-austriaco
Trento, 21-24 settembre 1977

Coordinatori:
Franco Valsecchi
Adam Wandruszka

Sommario

Introduzione

La collaborazione tra storici italiani ed austriaci le cui origini risalgono fino ai tempi precedenti la Prima guerra mondiale, fu istituzionalizzata nel 1935 con la convenzione culturale italo-austriaca che stabilì l'istituzione di cattedre di storia moderna per professori ospiti nelle Università di Roma e Vienna. Il primo professore ospite a Roma fu Friedrich Engel-Janosi che aveva già precedentemente tenuto delle esercitazioni « a quattro mani » sulla storia italiana, sul Risorgimento e su Machiavelli all'Università di Vienna, assieme al suo collega ed amico Franco Valsecchi, professore ospite presso questa università dal 1934. Nelle sue memorie Engel-Janosi ha ricordato ampiamente le sue impressioni ed esperienze romane [1].

Dopo un'interruzione durante gli anni della Seconda guerra mondiale questi contatti furono ripresi ed intensificati negli anni '50. Molto vantaggiosa fu la collaborazione dello storico Angelo Filipuzzi che si occupò in modo particolare della storia italo-austriaca nell'epoca del Risorgimento e che coprì per oltre due decenni l'ufficio di direttore dell'Istituto Italiano di Cultura a Vienna. Friedrich Engel-Janosi aveva già partecipato nel 1936 e 1937 ai convegni dell'Istituto per la Storia del Risorgimento Italiano. Ne-

[1] F. Engel-Janosi, *Die erste österreichische Austauschprofessur in Rom 1937-38*, in *Beiträge zur neueren Geschichte Österreichs* (*Festschrift für A. Wandruszka*), Wien 1974; dello stesso, *Erinnerungen*, Graz 1974; A. Filipuzzi, *Gli accordi culturali italo-austriaci*, in « Storia e politica », XVIII, 1974, pp. 336-351, (trad. ted. *Die italienisch-österreichischen Kulturabkommen*, in *Innsbruck-Venedig*, Wien 1975, pp. 581-598).

gli anni cinquanta il presidente di quest'ultimo, Alberto M. Ghisalberti, e i suoi collaboratori nel Consiglio di Presidenza cercarono di invitare un numero sempre maggiore di storici stranieri e particolarmente di studiosi austriaci ai convegni dell'Istituto. Heinrich Benedikt, Richard Blaas, Friedrich Engel-Janosi, Fritz Fellner e Adam Wandruszka parteciparono con relazioni ed interventi ai numerosi convegni e seminari organizzati in occasione del centenario dell'unificazione italiana negli anni cinquanta e sessanta [2], mentre un numero sempre più elevato di storici italiani imparava a conoscere « l'altro lato » delle contrapposizioni d'una volta attraverso ricerche negli archivi austriaci.

Veniva il momento in cui maturava, dopo la lunga e qualche volta acerba contesa sui problemi dell'Alto Adige, la politica d'intesa. Dare a quest'intesa un contenuto non soltanto politico, venire ad una distensione degli animi, e non soltanto a degli accordi formali. Questa, la funzione, l'essenziale funzione della cultura: superare le incomprensioni, i rancori, dissipare gli equivoci, guardare più a fondo, vedere, nel fondo, quel che ci unisce e non soltanto quel che ci divide.

Prima a venire in questione, fu la scuola, l'insegnamento della storia nella scuola. Qui, fu l'Unesco, a prendere l'iniziativa. Sotto l'egida e con l'appoggio delle due Commissioni Nazionali dell'Unesco, l'italiana e l'austriaca, si è proceduto ad un esame comune, ad una comune revisione dei manuali scolastici, al fine di individuare le lacune e gli errori, di segnalare i giudizi arbitrari. Riunioni di insegnanti e di studiosi dei due paesi — valga qui ricordare per tutti, da parte italiana, l'amico Mario Bendiscioli, che ha presieduto la delegazione — hanno elaborato tutta una serie di osservazioni, che, messe a disposizione degli autori dei testi, possano servir di traccia e di guida per colmar le lacune, correggere gli errori.

[2] Cfr. gli Atti dei Congressi dell'Istituto per la Storia del Risorgimento, vol. IV (Salerno 1957) - vol. XV (Cosenza 1974).

Nell'autunno 1968, all'epoca delle celebrazioni per il cinquantenario degli avvenimenti del 1918, l'« altra parte » partecipò sia al congresso sul Risorgimento a Trieste che al convegno viennese « Autunno 1918 » [3]. Ciononostante, in un articolo pubblicato sul quotidiano viennese « Die Presse » il giornalista italiano Ettore Petta avanzò la giustificata richiesta di una collaborazione più intensa tra gli storici dei due paesi [4]. Il Capitano del Tirolo Eduard Wallnöfer raccolse l'idea e mise a disposizione una somma cospicua per « un'opera in comune sul tema dei rapporti austro-italiani negli ultimi decenni (o dell'ultimo secolo) »[5]. Il professore Ludwig Jedlicka, Direttore dell'Istituto per la Storia contemporanea all'Università di Vienna, offrì spontaneamente la sua collaborazione e quella dell'Istituto da lui diretto, i ministri competenti dei due paesi si congratularono con l'iniziativa e la promossero. Furono istituite due commissioni, una italiana ed una austriaca, e stabilito un programma in comune per i primi due convegni, uno dei quali fu tenuto nell'ottobre 1971 nel « Grillhof » vicino a Innsbruck, l'altro nell'anno successivo sull'Isola di San Giorgio a Venezia. I mass media dei due paesi dettero grande importanza ai due convegni [6] e alle relazioni ivi tenute che trattavano, dopo un quadro di insieme della storia dei due paesi, l'epoca dalla fine della Prima guerra mondiale fino all'accettazione del « pacchetto ». Gli atti vennero pubblicati prima in lingua italiana in due annate

[3] *Atti del XIV Congresso di Storia del Risorgimento Italiano* (*Trieste 31 ottobre - 4 novembre 1968*) (Atti dei Congressi, XII), Roma 1970; *Die Auflösung des Habsburgerreiches, Zusammenbruch und Neuorientierung im Donauraum*, a cura di R. G. PLASCHKA - K. MACK, Wien 1970.

[4] *Zwei Völker mit dem Rücken zueinander*, in « Die Presse », 23./24. November 1968.

[5] *Die Italiener und die Österreicher*, in « Die Presse », 7./8. Dezember 1968.

[6] Cfr. A. WANDRUSZKA, *Die Zusammenarbeit italienischer und österreichischer Historiker*, in « Internationales Jahrbuch für Geschichts - und Geographie-Unterricht », XV, Braunschweig 1974; *Österreich und Italien seit dem Zweiten Weltkrieg*, in *Geschichte und Gesellschaft. Festschrift für Karl R. Stadler*, Wien 1974; *Die Überwindung einer « Erbfeindschaft »*, in « Europäische Rundschau », Wien 1973/2.

della Rivista « Storia e Politica » [7] e poi in lingua tedesca in una pubblicazione dell'Accademia Austriaca delle Scienze per la quale il Ministro per la Ricerca scientifica, Dr. Hertha Firnberg, e il Capitano del Tirolo, Wallnöfer, scrissero l'introduzione [8]. Il 26 gennaio 1973 l'Accademia delle Scienze aggiunse alla « Commissione per la storia dell'Austria » una sottocommissione « Austria e Italia nell'epoca moderna » con il compito di dedicarsi al proseguimento e alla cura della collaborazione tra storici italiani ed austriaci.

Fu, ancora, l'Unesco, furono le due Commissioni Nazionali dell'Unesco, a riprendere il progetto, promovendo la pubblicazione di una — così venne chiamata — storia a due voci, una storia dei due paesi ad opera di autori dei due paesi, che fornisse al lettore una versione dei reciproci rapporti al di fuori e al di sopra dei termini convenzionali invalsi, al di fuori e al di sopra delle vecchie e nuove polemiche. Da parte italiana, fu Silvio Furlani, ad assumere l'incarico: frequentatore assiduo dello Haus- Hof- und Staatsarchiv, è, fra i nostri storici, uno di quelli che hanno maggior familiarità con la cultura e lo spirito viennese. Da parte austriaca, Adam Wandruszka, socio dell'Accademia dei Lincei, partecipe attivo alla vita degli studi in Italia.

La fondazione dell'Istituto storico italo-germanico in Trento/Italienisch Deutsches Historisches Institut in Trient, avvenuta il 3 novembre 1973 su iniziativa dell'Istituto trentino di Cultura, e quella dell'Associazione Italia Austria, una società consorella della Associazione Austro-Italiana a Vienna, offrirono nuove possibilità di intensificare la collaborazione degli storici. Dopo l'organizzazione di un convegno su *Il Lombardo-Veneto (1815-1866) sotto il profilo politico, culturale, economico-sociale* nel marzo

[7] « Storia e politica », XII/3, 1973 e XIII/1-2, 1974.
[8] *Innsbruck-Venedig, Österreichisch-Italienische Historikertreffen 1971/72*, Wien 1975.

1976 a cura della Accademia Virgiliana di Mantova [9], al quale parteciparono quattro relatori austriaci, l'Associazione Italia-Austria, su iniziativa del suo presidente, senatore dott. Giuseppe Caron, organizzò in collaborazione con l'Istituto trentino di Cultura (presidente on.le avv. Bruno Kessler) un convegno sul tema: *Austria e province italiane* 1815-1918: *potere centrale e amministrazioni locali* che si tenne dal 21 al 24 settembre 1977 nella Villa Madruzzo di Cognola, nelle vicinanze di Trento, le cui relazioni presentiamo in questo volume. Il successo di questo convegno è soprattutto merito del prof. Paolo Prodi e dei suoi collaboratori dell'Istituto storico italo-germanico.

Questo nostro terzo convegno occupa un posto a sé, nella serie; si rivolge a un campo d'indagine ben definito e concreto: l'amministrazione. Un'indagine, in certo senso, tecnica; ma si collega ad un'ampia problematica ancor viva. Un campo, che non è stato scavato che saltuariamente, che non è stato ancora oggetto di un esame complessivo; un disegno che ancora manca, nel quadro d'insieme.

Nel frattempo l'Associazione Italia-Austria ha organizzato un altro convegno su *I problemi dell'Amministrazione Austriaca nel Lombardo-Veneto* che si è tenuto dal 20 al 23 settembre 1979 a Conegliano Veneto e le cui relazioni saranno ugualmente pubblicate.

Dedichiamo questo volume alla memoria dei colleghi, compagni ed amici che ci hanno lasciati in questi ultimi anni: Friedrich Engel-Janosi, Ludwig Jedlicka e Rodolfo Mosca.

Trento, novembre 1979

FRANCO VALSECCHI

ADAM WANDRUSZKA

[9] *Il Lombardo-Veneto (1815-1866) sotto il profilo politico, culturale, economico-sociale, Atti del Convegno storico,* a cura di R. GIUSTI, Accademia Virgiliana di Mantova, Mantova 1977.

Governo centrale e amministrazione locale. Il Lombardo-Veneto, 1848-1859

di *Brigitte Mazohl-Wallnig*

1) *Premessa*

Il decennio 1848-1859 viene considerato nella storiografia italiana — e non solo in quella italiana — il capitolo più oscuro del dominio austriaco nell'Italia settentrionale.

Descrizioni di quel tempo, ma anche ricerche di storia economica contemporanea mostrano il sovraccarico finanziario dei *Länder* italiani in seguito a contributi di guerra straordinari, prestiti forzosi ed oneri fiscali sproporzionatamente alti [1]. La legge marziale e la giurisdizione militare, le numerose esecuzioni, soprattutto lo stato d'assedio che durò fino all'anno 1854, tutti questi fattori prevalgono su qualsiasi altro criterio di giudizio nella descrizione storica; il centralismo dell'era neoassolutista contribuì inoltre a questo quadro negativo [2]. Pertanto è comprensibile che una scienza storica, ancora dominata completamente dall'influsso della liberazione nazionale, abbia definito questa

[1] Cfr. per esempio S. JACINI, *La proprietà fondiaria e le popolazioni agricole in Lombardia*, Milano 1857; A. SANDONÀ, *Il regno lombardo-veneto 1814-1859. La costituzione e l'amministrazione*, Milano 1912; M. ROMANI, *L'agricoltura in Lombardia dal periodo delle riforme al 1859*, Milano 1957; H. MATIS, *Österreichs Wirtschaft 1848-1913. Konjunkturelle Dynamik und gesellschaftlicher Wandel im Zeitalter Franz Josef I.*, Berlin 1972.
[2] Cfr. A. SANDONÀ, *Lombardo-Veneto*, cit.; C. PAGANI, *Ricordi della dominazione austriaca in Italia. L'ordinamento politico-amministrativo della Lombardia dal 1848 al 1859*, in « Rassegna storica del Risorgimento », VII, 1920; dello stesso, *Milano e la Lombardia*, Milano 1909; N. RAPONI, *Politica e amministrazione in Lombardia agli esordi dell'unità. Il programma dei moderati*, Milano 1967.

cosiddetta « terza dominazione austriaca » un « giogo di ferro e di sangue ».

Come dimostreremo più avanti, l'ultimo decennio del Regno Lombardo-Veneto fu veramente un'epoca in cui le due province del Nord Italia furono integrate nel complesso statale dell'impero austriaco come mai prima. Meraviglia però che proprio questo fatto non abbia portato ad uno studio approfondito della storia dello Stato austriaco, in cui il Lombardo-Veneto era soltanto una delle componenti. Il bilancio negativo risultante dal decennio di dominazione austriaca nel Lombardo-Veneto è dovuto, così mi pare, troppo esclusivamente ai risultati visibili ed evidenti dell'azione dello Stato, si basa cioè sugli effetti e sulle conseguenze di rapporti interni allo Stato, nella realtà molto più complessi, il cui studio potrebbe dare un quadro più differenziato [3].

Si vedeva la ruota che si muoveva, ma non si vedeva il meccanismo che la metteva in moto: un fenomeno ben comprensibile, se si considera l'euforia della liberazione ed il fatto che nell'interpretazione storica si pensava innanzitutto in termini nazionalstatali.

Non vogliamo contestare i fatti che hanno provocato questo giudizio negativo; sarebbe assurdo voler difendere la politica austriaca nei confronti del Lombardo-Veneto. Tuttavia si dovrebbe in tutta coscienza prendere le distanze dal porre la domanda che si impone da sé specialmente ad uno storico austriaco: cioè la domanda sugli errori e i giudizi sbagliati, sulle possibilità perdute dalla politica austriaca. Che questa politica fosse sbagliata, appare evidente proprio dal punto di vista austriaco: fu a causa infatti di questa politica che finì l'esistenza del Regno Lombardo-Veneto e l'Austria dovette cedere la Lombardia al Piemonte.

[3] Bisogna fare presente che il termine « gli austriaci » e « lo straniero » usati globalmente nella letteratura non corrispondono affatto alla realtà politica della monarchia austriaca postrivoluzionaria, in cui la diversità delle opinioni politiche ed i conflitti che ne derivano erano una delle caratteristiche.

Ma, anche in base alle fonti, si presenta continuamente il problema riguardante gli errori fatti dai governanti austriaci. Gli italiani che dopo il 1848 erano propensi a seguire l'Austria non erano così pochi, come si potrebbe supporre in base alle rivolte antecedenti, e come si credeva. E non mancarono le personalità qualificate, che direttamente o indirettamente attraverso mediatori si rivolgevano al governo di Vienna, criticavano apertamente le misure del governo, offrivano il loro consiglio ed erano pronti alla collaborazione [4].

Il fatto che le richieste italiane, le indicazioni e le voci di Cassandra non vennero prese in considerazione, anzi furono disprezzate, potrebbe indurci a condannare globalmente l'imprevidenza del governo austriaco; così però si continuerebbe a interpretare la storia solo in base ai risultati.

È necessario cercare l'origine e i motivi che resero poi possibili i fatti successi concretamente. Il tema di questo convegno delimita il cambio di indagine agli aspetti giuridici e amministrativi, e questa limitazione, secondo me, favorisce l'analisi delle origini: la questione del potere centrale e dell'amministrazione locale, della relazione tra Stato e *Länder* ci permettono di comprendere la situazione che stava alla base dell'impero, cosa che è di essenziale importanza per il giudizio sugli avvenimenti del Lombardo-Veneto.

Infatti era il governo centrale, come dimostreremo più avanti, che svolgeva tutte le iniziative su questo piano.

[4] Esistono a Vienna nel fondo *Nachlaß Bach* numerose lettere scritte da italiani in questo senso al ministero dell'Interno, provenienti spesso dai delegati provinciali, ma anche da persone estranee all'amministrazione politica. Teneva i contatti soprattutto l'italiano Cesare Noy, consigliere di sezione nel ministero dell'Interno che fino al 1852 era stato impiegato nella « sezione civile » del Governatorato Generale nel Lombardo-Veneto. Cfr. per esempio la lettera di A. Ambrosoli: « Dica tutto questo a B. e lo ringrazi per me che lo ringrazio a ginocchi del bene che ci vuole e noi gliene vogliamo tanto. Non si stanchi, non ceda, non creda ai raggiratori ed alle brighe ed... gli daremo un bel nome nella storia nostra... » (Vienna, *Allgemeines Verwaltungsarchiv* (= *AVA*), *Bach-Nachlaß*, Briefe, A, 30 luglio 1850).

La costituzione politica del Lombardo-Veneto può essere vista solo in relazione alle questioni generali costituzionali amministrative, così come si presentarono all'Impero austriaco dopo la rivoluzione del 1848. La connessione di questa problematica generale riguardante tutto lo Stato e le conseguenze concrete sul Lombardo-Veneto sono il tema fondamentale di questa relazione.

2) *Stato unitario* (*Gesamtstaat*)

a) Costituzionalismo nascente (Früh konstitu tiona lismus)

Come altri Stati europei l'Impero austriaco dopo la rivoluzione del '48 ricevette per la prima volta una costituzione in senso formale: la cosiddetta *Pillersdorf'sche Verfassung* del 25 aprile 1848 [5] e la cosiddetta *Oktroyierte Märzverfassung* del 4 marzo 1849 [6]. Per entrambe si può parlare di costituzioni « allo stato nascente »: il concetto di costituzione allo stato nascente non è spiegabile in senso temporale, ma vuol esprimere un primo stadio di sviluppo del costituzionalismo [7]. Essenziale è che a differenza della forma più matura del costituzionalismo, che seguì più tardi, con questo costituzionalismo nascente non venne violato il principio della legittimità monarchica. Il monarca, e solo lui, è il detentore della sovranità. Fa accettare per forza (*oktroyiert*) la costituzione, il popolo partecipa solo tramite i rappresentanti eletti al potere dello Stato, e cioè alla legislazione.

Dopo nuove rivolte nel maggio 1848 la *Pillersdorf'sche Verfassung* venne dichiarata provvisoria, fu eletta una co-

[5] *Verfassungsurkunde des österreichischen Kaiserstaates*, Wien 1848, (*PGS*, 49).
[6] *Reichsverfassung für das Kaisertum Österreich* (*RGBl*, 1849/150).
[7] Il termine è tratto da W. BRAUNEDER - F. LACHMAYER, *Österreichische Verfassungsgeschichte. Einführung in Entwicklung und Strukturen*, Wien 1976, pp. 112 ss.

stituente (*Reichstag*) che, andando oltre la *Pillersdorf'sche Verfassung*, era costituita da una sola camera (*Einkammernsystem*) senza la camera dei Signori (*Herrenhaus*) e che doveva elaborare una nuova costituzione [8].

Il progetto di costituzione che il *Reichstag* propose, il cosiddetto « *Kremsierer Entwurf* », aveva già una base costituzional-parlamentare [9]. Vi sono collegate la legittimità monarchica e la sovranità popolare, il potere dello Stato viene diviso tra il popolo ed il monarca. La costituzione non è più accettata per forza, ma emanata sulla base di un accordo tra il monarca ed i rappresentanti del popolo.

Una costituzione progressista di questo genere, che limitava molto i diritti del monarca, i quali erano ora regolati dalla costituzione stessa, una costituzione cioè che per quel tempo concedeva al popolo poteri decisivi, non poteva attecchire nell'Austria del 1848 ancora troppo legata alla tradizione legittimistica della politica di stabilità del Metternich. Il *Kremsierer Reichstag* che aveva elaborato questa costituzione non era certamente rappresentativo del gruppo dirigente dello Stato. Cambiamenti di persone e di governo in seguito agli avvenimenti rivoluzionari avevano cambiato l'aspetto esterno ma niente nella sostanza: le forze dirigenti dello Stato facevano parte della generazione che era stata educata nei valori spirituali del *Vormärz*. Nonostante le molte differenze d'origine sociale questa generazione si attenne, nel suo modo di pensare, al principio della legittimità monarchica e fu ostile all'idea della sovranità del popolo. Il *Kremsierer Entwurf* pertanto non fu mai realizzato. Lo scioglimento del *Reichstag* il 4 marzo 1849 impedì la decisione sul progetto già perfetta-

[8] La Camera dei signori, il « senato » della *Pillersdorf'sche Verfassung* doveva essere composta dai principi della casa imperiale, dai possidenti e dai membri nominati dall'Imperatore (§ 35 *Verfassungsurkunde*, *PGS*, 49).
[9] *Entwurf der Konstitutionsurkunde nach den Beschlüssen des Verfassungsausschusses*, in K. SCHNEIDER, *Der Reichstag von Kremsier*, Leipzig-Wien 1917, pp. 75-98. Cfr. anche J. REDLICH, *Die Originalprotokolle des Verfassungsausschusses im Kremsierer Reichstag*, Wien 1908.

mente elaborato [10]. Lo stesso giorno venne emanata una nuova costituzione (*Reichsverfassung für das Kaisertum Österreich*), la cosiddetta *Oktroyierte Märzverfassung* [11] che in fondo era un ritorno ai princìpi del costituzionalismo nascente.

Data la breve durata — considerando innanzitutto il *Kremsierer Entwurf* che non fu neanche istituzionalizzato — le costituzioni austriache non sono state considerate positivamente dalla storiografia [12]. Poiché la costituzione non si realizzò mai nella pratica, era ovvio considerare i quattro anni dell'Austria protocostituzionale come un episodio con poche conseguenze. Tuttavia questo breve periodo è d'importanza fondamentale, come hanno precisato recentemente proprio i giuristi [13]. Infatti con la prima costituzione « formale » si aprì in Austria la via allo Stato di diritto moderno. Diritti fondamentali come la libertà della persona, la libertà religiosa e di coscienza, la protezione della proprietà vennero formulati come diritti civili (*Staatsbürgerrechte*). Nel *Kremsierer Entwurf* erano già considerati diritti naturali generali dell'uomo (*allgemeine Menschenrechte*). L'agire delle autorità era così inequivocabilmente legato alla costituzione. Ora che i diritti erano fissati dalle leggi non era più necessario seguire la procedura in uso fino a quel momento. Il sapere e l'esperienza di un collegio consultivo non erano più indispensabili per la for-

[10] *Kaiserliches Manifest, vom 4. März 1849, wodurch der Reichstag von Kremsier aufgelöset... wird* (*RGBl*, 1849/149). Nella notte del 3 marzo il conte Stadion si era rivolto disperatamente a Bach, sperando che si potesse in qualche modo impedire lo scioglimento, però non ottenne altro che queste parole: lei sa che non c'è niente da fare! (R. CHARMATZ, *Lebensbilder aus der Geschichte Österreichs*, Wien 1947, p. 69).

[11] Vedi nota 6.

[12] Cfr. C. FRH. VON CZÖRNIG, *Österreichs Neugestaltung 1848-1859*, Wien 1858; H. FRIEDJUNG, *Österreich von 1848-1860*, 2 voll., Stuttgart-Berlin 1908-1912; K. EDER, *Der Liberalismus in Altösterreich. Geisteshaltung, Politik und Kultur*, Wien-München 1955; E. HELLBLING, *Die Landesverwaltung in Cisleithanien*, in *Die Habsburger Monarchie 1848-1918*, vol. II: *Verwaltung und Rechtswesen*, Wien 1975.

[13] Vedi W. BRAUNEDER - F. LACHMAYER, *Verfassungsgeschichte*, cit., pp. 112-133.

mulazione del diritto. Così si spiega il passaggio dal sistema collegiale al sistema ministeriale, già introdotto dalla *Pillersdorf'sche Verfassung*, e la responsabilità dei ministri prevista in tutte e tre le costituzioni: le leggi vigenti possono essere applicate da un singolo ministro con piena responsabilità [14].

Da questo momento il governo è composto da ministri, la competenza dei quali è chiaramente definita. Ed anche se la responsabilità dei ministri, prevista dalla costituzione, nei confronti del Parlamento non è stata mai realizzata, il sistema di per sé è istituito, istituito come sistema permanente. Gli avversari della costituzione argomentavano contro la posizione dei ministri, ma i ministri rimasero, tanto come detentori di funzioni concrete quanto nella norma costituzionale, le figure chiave del decennio.

Al sistema ministeriale seguì la riorganizzazione dell'amministrazione politica. Questa venne subordinata gerarchicamente alle autorità centrali, al consiglio dei ministri. Al posto delle *Allgemeine Gouvernementsbehörden* entrarono come autorità intermedie le « luogotenenze » (*Statthaltereien*) che dovevano essere subordinate direttamente al ministero degli Interni [15]. Questa amministrazione statale era costituita alla base dai Commissariati distrettuali (*Bezirkshauptmannschaften*). Il comune venne però istituito per la prima volta, sebbene per breve tempo, come corpo dotato di autonomia amministrativa [16]. La giurisdizione

[14] « Die Minister haben die Verwaltung im Reiche und in den einzelnen Kronländern zu leiten, die bezüglichen Verordnungen zu erlassen, und die Handhabung der Reichs- und Landesgesetze zu überwachen » (§ 88 *Reichsverfassung, RGBl*, 1849/150).

[15] « Für die einzelnen Kronländer ernennt der Kaiser Statthalter, welche als Organe der vollziehenden Gewalt die Handhabung der Reichs- und Landesgesetze zu überwachen, und die Leitung der inneren Angelegenheiten in dem Umfange ihres ämtlichen Gebietes zu besorgen berufen und verpflichtet sind » (§ 92 *Reichsverfassung, RGBl*, 1849/150).

[16] « Der Gemeinde werden als Grundrechte gewährleistet: a) die Wahl ihrer Vertreter, b) die Aufnahme neuer Mitglieder in den Gemeindeverband, c) die selbständige Verwaltung ihrer Angelegenheiten, d) die Veröffentlichung der Ergebnisse ihres Haushaltes, und in der Regel e) die Öffentlichkeit der Verhandlungen ihrer Vertreter. » (§ 33 *Reichsverfassung, RGBl*, 1849/150).

venne volutamente separata dall'amministrazione; questa separazione fu la base per la riorganizzazione degli organi di giustizia [17].

Uno degli aspetti essenziali e più ricchi di conseguenze, fu l'assegnazione delle competenze nel campo della legislazione; tale assegnazione fu regolata dalla costituzione. La legislazione era suddivisa tra lo Stato ed i *Länder* anche se gli affari che erano definiti « affari di competenza dei *Länder* » (*Landesangelegenheiten*), cioè gli affari affidati alla legislazione dei *Länder*, riguardavano solo questioni di secondo grado. Tutti i problemi di grande importanza erano riservati come « affari dell'impero » (*Reichsangelegenheiten*) alla legislazione dello Stato. Inoltre essendo quest'ultimo libero di decidere nella questione delle competenze (*Kompetenz-Kompetenz*), l'iniziativa dello Stato nel campo della legislazione non aveva praticamente limiti [18].

Indipendentemente dunque dal fatto che una costituzione formale rimanesse in vigore oppure no, le premesse erano tali da influenzare tutto lo sviluppo successivo, anche durante il neoassolutismo. L'elemento rivoluzionario della costituzione austriaca è qui del tutto evidente. Le costituzioni austriache e le deliberazioni contenute nel *Kremsierer Entwurf* — proprio per questo mi sembra essenziale lo studio di queste costituzioni — rispecchiano inoltre tutte le questioni costituzionali ed amministrative del secolo XIX: la definizione dei diritti fondamentali e di libertà, il rapporto tra monarca e rappresentanti del popolo ed infine una questione molto importante per il Lombardo-Veneto: il rapporto tra lo Stato e i *Länder* così come il rapporto tra

[17] « Rechtspflege und Verwaltung sollen getrennt und voneinander unabhängig gestellt werden. Über Kompetenz-Konflikte zwischen den Verwaltungs- und Gerichts-behörden entscheidet die durch das Gesetz zu bestimmende Behörde » (§ 102 *Reichsverfassung, RGBl*, 1849/150).

[18] Erano riservati al *Reich* la politica estera, le relazioni tra stato e chiesa, l'istruzione pubblica, escluse le scuole elementari, l'esercito, le finanze, l'industria e commercio, le strade pubbliche comprese le strade ferrate, le poste e i telegrafi, la pubblica sicurezza ed infine « alle Angelegenheiten, welche nicht durch die Reichsverfassung oder Reichsgesetze als Landesangelegenheiten erklärt werden » (§ 36 *Reichsverfassung, RGBl*, 1849/150).

le nazionalità e lo Stato. A parte le conseguenze visibili, la soluzione di queste ultime due questioni è di grandissimo interesse come specchio del pensiero politico.

La *Pillersdorf'sche Verfassung* aveva preso in considerazione l'autonomia dei singoli *Länder*, ma aveva lasciato sussistere i *Landstände* [19] precedenti assicurando globalmente ai *Länder* la « tutela dei loro interessi provinciali » (Wahrnehmung ihrer Provinzialinteressen) [20]. Il *Kremsierer Entwurf* e la *Oktroyierte Märzverfassung* avevano fatto un ulteriore progresso: ai *Länder* venne concesso un proprio diritto di legislazione — come abbiamo però visto, in questioni di secondaria importanza — e, tramite una *Länderkammer,* anche la collaborazione alla legislazione dello Stato [21].

Le costituzioni denominate territoriali per ceti (*landständisch*) [22], anteriori al 1848, vennero annullate e dovettero essere sostituite da singole costituzioni territoriali (*Landesverfassungen*). Il *Land* era però innanzitutto circoscrizione amministrativa dello Stato e non corpo amministrativo autonomo: l'unico organo del *Land* doveva essere la dieta (*Landtag*) e non era prevista un'amministrazione autonoma [23]. Come principio fondamentale valeva il concetto dell'unità dello Stato. Il fatto che tutte e tre le costituzioni fossero state formulate come costituzioni valevoli per tutto

[19] « Den bisherigen Provinzialständen wird, insoferne die Verfassungsurkunde keine Änderung enthält, ihre Einrichtung und Wirksamkeit erhalten » (§ 54 *Verfassungsurkunde, PGS,* 49).
[20] « In den einzelnen Ländern haben Provinzialstände zur Wahrnehmung der Provinzialinteressen und zur Besorgung der für diese Interessen sich ergebenden Erfordernisse... zu bestehen » (§ 54 *Verfassungsurkunde, PGS,* 49).
[21] « Die gesetzgebende Gewalt wird in bezug auf die Reichsangelegenheiten von dem Kaiser im Vereine mit dem Reichstage, in Ansehung der Landesangelegenheiten, von dem Kaiser im Vereine mit den Landtagen ausgeübt » (§ 37 *Reichsverfassung, RGBl,* 1849/150). Così anche il § 35 del *Kremsierer Entwurf* (K. SCHNEIDER, *Reichstag,* cit., p. 76).
[22] « Die ständlischen Verfassungen treten außer Wirksamkeit » (§ 77 *Reichsverfassung, RGBl,* 1849/150).
[23] Cfr. § 70-83 *Reichsverfassung* (*RGBl,* 1849/150) e § 99-101. *Kremsierer Entwurf* (K. SCHNEIDER, *Reichstag,* cit., p. 85).

lo Stato (*Gesamtstaatsverfassungen*) ed il fatto che la *Oktroyierte Märzverfassung* venne promulgata in tutto l'impero, dimostra l'intenzione di fare presa su tutto l'impero attraverso la costituzione.

La questione del rapporto tra i *Länder* e lo Stato doveva per forza condurre nella monarchia degli Asburgo alla questione del rapporto tra le nazionalità e lo Stato: ricordiamo che la maggior parte dei *Länder* dell'impero era abitata da diverse nazionalità. Facevano eccezione solo il Lombardo-Veneto ed alcuni *Länder* austriaci di lingua tedesca.

Quando nelle tre costituzioni si accenna alla rappresentanza del popolo (*Volksvertretung*), alla partecipazione diretta del popolo al potere dello Stato, questo « popolo » è concepito come l'insieme di tutti i cittadini dell'impero asburgico, senza prendere in considerazione la loro differenza etnica [24]. L'originario principio di rappresentanza anazionale era però, nella monarchia asburgica multinazionale, strettamente legato al concetto etnico di nazione. Nelle costituzioni austriache la realizzazione di una rappresentanza egalitaria di tutte le nazionalità era stata considerata come momento decisivo per la soluzione di questa questione.

Con la formulazione del principio di uguaglianza, unito alla constatazione che « ogni gruppo etnico ha il diritto inviolabile di difendere e di coltivare la sua nazionalità e la sua lingua », le singole nazionalità non vennero considerate né elementi portanti della costituzione e neanche co-

[24] Vedi per il problema delle nazionalità nelle costituzioni austriache R. A. KANN, *Die Habsburger Monarchie und das Problem des übernationalen Staates*, in *Die Habsburger Monarchie 1848-1918*, vol. II, cit.; dello stesso, *Das Nationalitätenproblem der Habsburger Monarchie. Geschichte und Ideengehalt der nationalen Bestrebungen vom Vormärz bis zur Auflösung des Reiches im Jahre 1918*, 2 voll., Graz-Köln 1964; J. REDLICH, *Das österreichische Staats- und Reichsproblem. Geschichtliche Darstellung der inneren Politik der habsburgischen Monarchie von 1848 bis zum Untergang des Reiches*, 2 voll., Leipzig 1920; P. BURIAN, *Die Nationalitäten in Cisleithanien und das Wahlrecht der Märzrevolution 1848/49*, Graz-Köln 1962.

me gruppi funzionalmente partecipi della costruzione dello Stato [25].

All'interno dello Stato e conformemente alla costituzione, il concetto di uguaglianza, formulato piuttosto nel senso di diritti generali naturali dell'uomo, non poteva essere fondamento per la sua realizzazione.

Le nazionalità — contrariamente ai *Länder* — non disponevano di nessuna autonomia per ottenere che le loro esigenze fossero rispettate, non esisteva nessun diritto di autonomia amministrativa che garantisse la difesa degli interessi nazionali; solo gli organi rappresentativi, come il *Reichstag* e il *Landtag*, potevano rappresentare politicamente le nazionalità, ma essendo in minoranza, nelle votazioni venivano sconfitte dalla maggioranza [26]. Solo nei *Länder* con una popolazione etnicamente unitaria — e questo era il caso del Lombardo-Veneto — il *Landtag* avrebbe potuto essere anche l'organo rappresentativo nazionale.

Vorrei precisare, nei seguenti punti, gli aspetti della costituzione austriaca che mi sembrano essenziali e programmatici:

1) Come elemento conservativo viene mantenuto il principio della legittimità monarchica.
2) Un aspetto rivoluzionario si trova sia nel passaggio dal sistema collegiale al sistema ministeriale che esige una riorganizzazione dell'amministrazione, sia nella separazione della giustizia dall'amministrazione, attraverso cui si dà inizio alla riorganizzazione della giurisdizione.
3) La divisione delle competenze legislative regolata dalla costituzione affida allo Stato le competenze più importanti e determina così il prevalere della burocrazia centralistica.

[25] « Alle Volksstämme sind gleichberechtigt und jeder Volksstamm hat ein unverletzliches Recht auf Wahrung und Pflege seiner Nationalität und Sprache » (§ 5 *Reichsverfassung*, *RGBl*, 1849/150).
[26] Cfr. P. Burian, *Nationalitäten*, cit.

4) L'autonomia dei *Länder* non viene garantita dall'autonomia amministrativa ma dai *Landtage*. Viene subordinata al concetto fondamentale dello Stato unitario.

5) Le nazionalità non vengono integrate nella struttura dello Stato come elementi che collaborano alla costituzione; la questione delle nazionalità pertanto non viene risolta mediante la costituzione.

b) N e o a s s o l u t i s m o

Dopo lo scioglimento del *Kremsierer Reichstag* nel marzo 1849 [27], non ci furono più elezioni per un nuovo *Reichstag* e per lo più mancò, in seguito, ogni tipo di elezione per i *Landtage*, compreso naturalmente anche il Lombardo-Veneto. Questi fatti mostrarono che nell'Austria una costituzione non avrebbe avuto lunga vita, neanche una costituzione del tipo protocostituzionale.

L'idea della sovranità del popolo ed insieme a questa la chiassosa negazione del *Gotteskaisertum* (dignità imperiale per grazia di Dio), a cui era fedele la maggioranza del ceto dirigente e persino l'Imperatore stesso, vennero considerate come minaccia permanente. Deve essere stata una cosa facile rendere gradevole all'Imperatore, che si appellava al suo *Gotteskaisertum*, l'abbandono dei princìpi costituzionali: la responsabilità dei ministri nei confronti del parlamento, cioè del popolo, si poteva interpretare in maniera tale che i ministri non fossero responsabili nei confronti del monarca, anzi che non lo volessero essere per la semplice ragione che miravano all'indebolimento del monarca. Se un Kübeck vuole che venga rispettata la struttura gerarchica della società « l'uguaglianza è un regresso alla barbarie, perché la società è determinata dall'ordine, ma quest'ordine presuppone posizioni superiori, inferiori e mediane, esclude dunque l'uguaglianza » [28] e se

[27] Kaiserliches Manifest 149 (*RGBl*, 1849/149), vedi ann. 10.
[28] « Die Gleichheit ist ein Rückschritt zur Barbarei, weil die Gesellschaft durch Ordnung bedingt ist, diese Ordnung aber Unter-Über- und Seitenstellungen voraussetzt, die Gleichheit also ausschließt » (*Tage-*

un Kempen condanna come « un passo di dispotismo democratico, che mi muove a sdegno » che all'Imperatore vengano poste delle restrizioni nei suoi piaceri di caccia [29], possiamo allora comprendere la mentalità di quelli che preparavano ideologicamente l'abbandono del costituzionalismo ed il ritorno all'assolutismo, e nel caso di Kübeck anche in maniera del tutto concreta.

Nell'aprile 1851 al *Reichsrat*, originariamente previsto dalla costituzione come organo consultivo dell'Imperatore e del governo, venne dato un nuovo statuto, in base al quale avrebbe dovuto essere ascoltato in tutte le questioni concernenti la legislazione. In considerazione della perdurante mancanza di un *Reichstag*, per il quale come è noto non vennero fatte le elezioni, il *Reichsrat* subentrò al posto del parlamento [30]. Kübeck venne eletto Presidente del *Reichsrat*: nell'agosto 1851 i ministri vennero dichiarati responsabili nei confronti del monarca e il *Reichsrat* come « consiglio della Corona » (*Rat der Krone*) venne a loro tolto. Nel dicembre 1851 Kübeck fece una relazione orale all'Imperatore il cui argomento era l'annullamento della costituzione. Le ragioni vere della rivoluzione sono state — egli dice — la debolezza del monarca e del suo governo, il compito più urgente è pertanto quello « di restaurare la forza e la potenza del monarca e di farla sentire » [31].

bücher des Carl Friedrich Frh. Kübeck von Kübau, hrsg. und eingl. von seinem Sohn Max Frh. von Kübeck, vol. II, Wien 1909, pp. 35/36).

[29] « ...ein Schritt demokratischer Willkür, der mich empörte... » (*Das Tagebuch des Polizeiministers Kempen von 1848-1859*, eingl. und hrsg. von J. K. Mayr, Wien-Leipzig 1931, p. 492).

[30] « An die Seite der Krone und der vollziehenden Reichsgewalt wird ein Reichsrat eingesetzt, dessen Bestimmung ein beratender Einfluß auf alle jene Angelegenheiten sein soll, vorüber er von der vollziehenden Reichsgewalt um sein Gutachten angegangen wird. » (§ 96 *Reichsverfassung, RGBl*, 1849/150).

[31] « Nach der ersten Besiegung der Revolution und dem Thronwechsel war es die nächste und wichtigste Aufgabe, die Kraft und Stärke des Monarchen herzustellen und fühlbar zu machen » (Leitfaden Kübecks für seinen mündlichen Vortrag bie Kaiser Franz Josef am 5. Juni 1851 über die Beseitigung der Verfassung und Wiedereinführung des Absolutismus, in *Aus dem Nachlaß des Frh. Carl Friedrich Kübeck von*

Col *Silvesterpatent* del 31 dicembre 1851 la costituzione venne abolita anche *de iure* e venne così dato l'avvio ad un nuovo sistema politico nel senso del neoassolutismo [32]. Il popolo fu escluso dalla partecipazione alla organizzazione e costruzione dello Stato e non ci furono più organi che rappresentassero il popolo. La separazione tra potere legislativo ed esecutivo fu annullata, tutte e due furono riservate all'Imperatore in presenza e con la partecipazione del consiglio dei ministri. Il consiglio dei ministri divenne puro organo esecutivo del monarca. Alcune premesse però, che erano state il frutto della costituzione, determinarono essenzialmente la nuova realtà: l'assolutismo venne modificato mediante istituzioni solo apparentemente costituzionali. Continuò ad esistere un consiglio dei ministri, vennero emanate « leggi »; alcuni diritti fondamentali e la separazione fra giustizia e amministrazione vennero mantenuti in vigore. Con il sistema ministeriale aumentò il centralismo burocratico. La riorganizzazione dell'amministrazione e della giustizia, di cui la costituzione aveva preparato la base, dovette ora essere modificata secondo i principi neoassolutistici.

In seguito alla mancata realizzazione delle costituzioni dei *Länder* a causa della inesistenza dei corpi rappresentativi propri dei *Länder*, sparì ogni principio federalistico e i *Länder* divennero vere e proprie province dello Stato. Lo Stato il cui motivo unificante doveva essere la costituzione, ebbe le caratteristiche di uno Stato assolutista e centralista. L'amministrazione venne attribuita esclusivamente alle autorità centrali, ai singoli ministeri. L'indipendenza dei comuni finì con l'insuccesso della costituzione [33].

Kübau. Tagebücher, Briefe, Aktenstücke (1841-1855), hrsg. und eingl. von F. Walter, Graz-Köln 1960, pp. 204/205).

[32] *RGBl*, 1852/2, cfr. anche E. Hellbling, *Landesverwaltung*, cit., pp. 190-269.

[33] Il *Prov. Gemeindegesetz vom 17. März 1849* (*RGBl*, 1849/170) sarà poi copiato nel *Reichsgemeindegesetz 1862* (*RGBl*, 1862/18), vedi anche W. Braundeder - F. Lachmayer, *Verfassungsgeschichte*, cit., pp. 131 e 150/51; E. Hellbling, *Landesverwaltung*, cit., pp. 286 ss.

Conseguentemente tutte le competenze legislative spettarono allo Stato poiché non era più possibile la partecipazione dei *Länder* alla legislazione.

Ogni iniziativa partiva ormai dal governo centrale che faceva ampio uso delle sue competenze e che intendeva accelerare risolutamente la cosiddetta *Neugestaltung Österreichs*, la ristrutturazione dell'Austria [34]. Tutto il territorio dello Stato fu interessato dalle riforme. Con una legislazione unitaria, che regolava in modo unitario sia l'amministrazione che la giurisdizione, si sarebbe dovuto ottenere uno Stato rigidamente organizzato e ordinato, e si sarebbe dovuta garantire l'integrazione di tutti i *Länder* e di tutte le nazionalità nello Stato. Con la concentrazione in un unico centro si pensava di poter riunire tutte le forze centrifughe dell'impero.

Si può spiegare così il centralismo anche come il tentativo di affrontare il problema delle nazionalità. Teoricamente venne mantenuto il concetto dell'uguaglianza di tutte le nazionalità ma in pratica queste non avevano organi rappresentativi né godevano di una qualsiasi forma di autonomia amministrativa. Le diverse nazionalità dovevano essere integrate in uno Stato unitario forte e potente — questa era la considerazione dominante — uno Stato che convincesse per la sua amministrazione e la sua legislazione, uno Stato che volesse rendere più forte il sentimento di dipendenza delle singole nazionalità dallo Stato.

Possiamo riassumere così le caratteristiche salienti del sistema neoassolutista dell'Austria:

1) Il monarca è l'unico titolare del potere dello Stato e riunisce in sé potere legislativo ed amministrativo.
2) Il sistema ministeriale rimane anche se i ministri sono responsabili esclusivamente nei confronti del monarca. La riorganizzazione dell'amministrazione e della giuris-

[34] Cfr. C. von Czörnig, *Österreichs Neugestaltung*, cit., o anche K. Renner, *Österreichs Erneuerung*, 2 voll., Wien 1916.

dizione, tra loro divise, viene effettuata nel senso di uno Stato unitario « centralizzante ».

3) Ogni iniziativa legislativa appartiene allo Stato, cioè all'Imperatore, perché

4) è annullata ogni indipendenza dei *Länder*.

5) Le nazionalità diventano elementi integrati dello Stato unitario.

Se con tutto ciò abbiamo fatto un quadro della situazione dello Stato austriaco nel periodo del costituzionalismo nascente e di quello neoassolutista, bisogna rilevare tuttavia un punto di vista: il passaggio dal costituzionalismo nascente al neoassolutismo non si può considerare come una vittoria sicura di ben definite forze reazionarie su altrettanto ben definite forze della rivoluzione. In questo passaggio alcuni concetti erano fluttuanti e, come ho già detto, il sistema del neoassolutismo nacque, per molti punti, sul corpo della costituzione. Anche per quanto riguarda le persone il discorso è simile: i ministri del periodo protocostituzionale dopo il passaggio al neoassolutismo rimasero per lo più al loro posto. Contemporanei e storiografi li hanno rimproverati per questo (si pensi per esempio al *Barrikadenminister* Bach) [35] sostenendo che i « loro scrupoli erano stati vinti dall'amore per le loro cariche » [36].

Dobbiamo ricordare che quei ministri « liberali » giunti al potere attraverso la rivoluzione, erano ora le forze che sostenevano lo Stato neoassolutista, momento veramente decisivo per quel decennio. Tutta la realtà politica dunque si trova in una tensione permanente tra « liberalismo » e « conservatorismo », tra ministri e *Reichsrat* da una parte, tra ministri e militari dall'altra. I ministri, nonostante il

[35] Per il ministro Bach vedi R. LORENZ, *Anton Ritter von Schmerling und Alexander Frh. von Bach*, in *Gestalter der Geschicke Österreichs*, hsg. von H. HANTSCH, Wien-München 1962; R. CHARMATZ, *Lebensbilder*, cit., e H. LÖW, *Alexander Fhr. von Bach* (phil. diss.), Wien 1947.
[36] Es seien « ...ihre Gewissenskrupel durch die aufopfernde Liebe für ihre Plätze besiegt worden » (*Tagebücher Kübeck*, cit., 1851, vol. II, pp. 60/61).

loro adattamento alla situazione politica, tentarono nell'ambito delle possibilità loro rimaste di realizzare le loro idee e in parte vi riuscirono con successo. Infatti l'Imperatore, unico legislatore e responsabile di ogni ministero, era oberato dalle responsabilità e lasciava perciò ai ministri una certa indipendenza nelle loro funzioni pratiche ed essi ne fecero largo uso. Quando però i contrasti politici tra ministri, *Reichsrat*, polizia e militari venivano presentati all'Imperatore come intrighi personali, allora egli decideva assai spesso secondo il proprio arbitrio per dimostrare di essere, in virtù della sua autorità imperiale, superiore ad ogni influenza. Così possono essere spiegate molte contraddizioni, specialmente nel campo legislativo, proprie dell'Austria neoassolutista [37].

Sulla base di questa realtà sociale dello Stato austriaco, bisogna giudicare la situazione del Lombardo-Veneto. Solo dal punto di vista di questa problematica può essere compresa l'amministrazione politica del Regno Lombardo-Veneto.

3. *Lombardo-Veneto*

Mentre a Vienna entrava in vigore la *Pillersdorf'sche Verfassung* e mentre veniva costituito il *Wiener Reichstag*, i *Länder* ribelli italiani erano teatro della guerra fra l'Austria e il Piemonte. A causa della situazione finanziaria e politica molto tesa della monarchia, il governo Wessenberg non poté più giustificare la guerra in Italia e, anche sotto la pressione delle potenze occidentali, cercò delle trattative di pace [38]. Incominciò una situazione che doveva essere di

[37] Si pensi per esempio alle riforme scolastiche ed universitarie nel senso della libertà dell'insegnamento — e dall'altra parte alla politica ecclesiastica del concordato del 1855. Soprattutto nel Lombardo-Veneto la necessità di realizzare le riforme dell'impero contrastava spesso con l'interesse politico di tener calmo il paese. Cfr. B. MAZOHL-WALLNIG, *Die österreichische Unterrichtsreform in Lombardo-Venetien 1848-1854*, in « Römische Historische Mitteleilungen », XVII, 1975.

[38] Cfr. Vortrag Wessenberg über den Pazifikationsversuch in Mailand vom 26. Juni 1848 an den Ministerrat: Übersicht der zur Pazifikation der italienischen Provinzen von April bis Julius 1848 stattgefundenen

importanza decisiva per il destino del Lombardo-Veneto; i militari belligeranti intorno a Radetzky non si sentivano obbligati ad un governo che doveva il suo potere alla rivoluzione, e tanto meno ad un governo che negava in maniera evidente il senso e lo scopo della loro guerra! Wessenberg era disposto, data la situazione finanziaria, a trattare col governo provvisorio Casati una cessione della Lombardia [39]. Poiché Casati non accettò quest'offerta, ritenendo si trattasse di una questione che riguardava tutta l'Italia e non di una questione lombarda [40], Radetzky dovette continuare a combattere e lo fece con successo. Ora i militari erano convinti di avere conservato con la loro azione alla monarchia il territorio dell'Alta Italia e di essere pertanto soltanto loro i signori nel Lombardo-Veneto [41].

Il 2 maggio 1848 una commissione imperiale con pieni poteri subentrò al vicerè e, sotto la presidenza del « niederösterreichischer Landmarschall » Montecuccoli, diresse e sorvegliò l'amministrazione civile [42]. Ciò nonostante tutta la Lombardia dopo le vittorie di Radetzky si trovò soggetta esclusivamente all'amministrazione militare [43]. Nella continua lotta contro i militari il Montecuccoli, tollerato ma non aiutato dal Radetzky, tentò di organizzare una regolare amministrazione civile, di allontanare i militari più odiati, come ad esempio il malfamato comandante militare di

Verhandlungen (Haus-Hof- und Staatsarchiv, Wien, *Staatskanzlei*: *Provinzen, Lombardo-Venetien*, 31: d'ora in poi HHSTA, *Staka Prov.*).
[39] Ministerratsprotokoll vom 10. Juni 1848, HHSTA, *Staka, Prov.* 31.
[40] Vortrag, 26. Juni 1848, cit. a nota 38.
[41] Per Radetzky L. Jedlicka, *Feldmarschall Josef Radetzky*, in *Gestalter der Geschicke Österreichs*, cit.; O. Regele, *Feldmarschall Graf Radetzky*, Wien-München 1957; *Der k.k. Feldmarschall Graf Radetzky. Nach den eigenen Diktaten und der Correspondenz des Feldmarschalls von einem österreichischen Veteranen*, Stuttgart 1858; E. Schmahl, *Radetzky. Österreichs Ruhm, Deutschlands Ehre*, Berlin 1938.
[42] *Landmarschall* nella Bassa Austria (Österreich unter der Enns) era chiamato il supremo rappresentante del governo, (cfr. A. Huber, *Österreichische Reichsgeschichte*, Wien 1895, p. 139).
[43] Cfr. la lettera di Montecuccoli a Wessenberg del 16. novembre 1848, HHSTA, *Staka, Prov.*, 31.

Milano, il conte Pachta [44], di limitare le esose riscossioni delle tasse, e soprattutto cercò di « convincere il paese che il governo austriaco aveva veramente l'intenzione di prendere in considerazione i desideri e le esigenze dei *Länder* italiani ». Gli sembrava però fattore essenziale che il governo facesse al più presto, « seriamente una proposta per dare ai *Länder* una costituzione, come promesso, più libera » [45].

Nel Lombardo-Veneto in seguito alle rivolte ed alla guerra non era stata emanata la *Pillersdorf'sche Verfassung* anche se questa era stata programmata per tutto lo Stato. Poiché partecipavano alle elezioni per il *Reichstag* austriaco solamente le regioni della monarchia nelle quali vigeva la costituzione, il Lombardo-Veneto non poté inviare suoi rappresentanti alla costituente (*Wiener Reichstag*) [46]. Gli italiani tuttavia erano rappresentati etnicamente nel *Reichstag* da alcuni deputati trentini e triestini; si possono infatti riscontrare delle opinioni parallele confrontando le loro posizioni. Indicazioni precise riguardanti l'opinione di alcuni italiani sulla questione costituzionale austriaca sono dovute al Montecuccoli che progettò una *Landesverfassung* per il Lombardo-Veneto consultandosi con « esperti nazionali e fidati » senza purtroppo nominarli nelle sue relazioni [47]. Questi, con grande probabilità, si devono cer-

[44] Sotto la colonna « Degli uomini infami » si scriveva del conte Pachta nel « Popolano »: « L'Austria, disperando ormai di mantenersi stabilmente in Lombardia, pensò a vendicarsene cogli assassini, colle concussioni, cogli insulti brutali, coll'affidare di bel nuovo il governo a quelle persone che prima della rivoluzione di marzo eransi meritata la esecrazione universale. Tra queste il conte Pachta tiene il primo luogo... » (« Il Popolano », 128, 1848, del 6 ottobre 1848).
[45] « ...dem Lande die Überzeugung zu gewähren, daß die Regierung ernstlich darauf bedacht sei, dessen wünsche und Bedürfnisse zu berücksichtigen... und ernstliche Schritte zur Einführung der dem Lande in Aussicht gestellten freieren Verfassung zu unternehmen » (Montecuccoli a Wessenberg, 16. 11. 1848, HHSTA, *Staka, Prov.*, 31).
[46] Cfr. W. Brauneder - F. Lachmayer, *Verfassungsgeschichte*, cit., p. 117.
[47] « ...mit erfahrenen und vertrauenswürdigen Nationalen... » (Montecuccoli a Wessenberg, 16. 11. 1848, HHSTA, *Staka, Prov.*, 31).

care nel gruppo degli italiani favorevoli all'Austria. Naturalmente dobbiamo considerare che tutte le voci « italiane » potevano essere espresse solo nei limiti posti dal Montecuccoli, nella sua funzione di governatore austriaco. Ciò nonostante le sue dichiarazioni sono conformi ad alcuni documenti scritti, che gli italiani presentarono al governo di Vienna per manifestare le loro opinioni sulle questioni della costituzione e dell'amministrazione.

La spontaneità di tali dichiarazioni e l'emozione, che le accompagnava, ci permettono di concludere che corrispondevano a ciò che gli italiani si aspettavano dall'Austria, dato che il dominio austriaco era ormai un fatto irrevocabile [48]. (So bene che, quando parlo di « italiani », dovrei differenziare questo concetto. Però un'analisi della struttura sociale italiana e delle implicazioni politiche che ne deriverebbero ci porterebbe per il momento troppo lontano [49]. « Cum grano salis » vorrei precisare che quel gruppo, che partecipò alla vita pubblica e che con l'Austria prese posizione su questioni politiche, si avvicinava sia per status sociale che per mentalità alla classe dirigente austriaca). Si può forse affermare che le idee degli italiani corrispondevano ai princìpi del costituzionalismo nascente: volevano infatti una dieta con due camere, una camera di signori (*Herrenhaus*) e una di deputati (*Abgeordnetenhaus*), rifiutavano l'opera di una assemblea costituente e desideravano una costituzione imposta dal monarca. Si aspettavano restrizioni riguardanti la libertà di stampa e di riunione, e la limitazione nell'armamento del popolo; restrizioni cioè più gravi di quelle già esistenti nelle altre province della monarchia. Il problema è se queste aspettative erano solo una concessione ai governanti austriaci,

[48] Cfr. le lettere Ambrosoli, Brembati, Cisotti, Rescalli, Breganza, Cotta etc. nel fondo *Bach-Nachlaß, AVA.*
[49] Nel mio progettato libro sul Lombardo-Veneto 1848-1859 cercherò di analizzare la provenienza sociale degli impiegati politici (delegati provinciali e commissari distrettuali) e la loro importanza nel quadro socio-economico del Lombardo-Veneto in questo decennio.

oppure se erano fortemente influenzate dal timore di rivolte repubblicane di carattere mazziniano [50].

Il fatto che gli italiani fossero contrari ad un'assemblea costituente non può essere la prova che, secondo i princìpi del costituzionalismo nascente, negassero l'idea della sovranità del popolo. Erano sì contro un *Reichstag* ma per motivi del tutto nazionali: come gruppo nazionale sarebbero stati una minoranza incapace di fare approvare i loro interessi contro la maggioranza delle altre nazionalità.

Gli italiani chiedevano innanzitutto l'assoluta indipendenza dall'amministrazione tedesca di Vienna. Pensavano di raggiungere meglio questo fine tramite una propria costituzione (*Landesverfassung*), anche se « imposta », piuttosto che in un *Reichstag* che comprendeva tutte le nazionalità. Il concetto di « governo nazionale » che era stato promesso fu interpretato dagli italiani non come allontanamento dei funzionari di lingua tedesca ed uso negli uffici della lingua italiana, ma come autonomia amministrativa [51].

L'unico legame con lo Stato nel suo insieme avrebbe dovuto essere nella persona dell'Imperatore, nella partecipazione alle forze dell'esercito e in un contributo lombardo-veneto alle spese dello Stato [52]. Gli italiani dunque sostennero, al contrario delle tre costituzioni austriache, il principio di un federalismo radicale (*Länderföderalismus*). Questo federalismo radicale significava anche, data la situazione omogenea della popolazione del Lombardo-Veneto, una definitiva soluzione del problema delle nazionalità. Il gruppo etnico non sarebbe più stato solamente rappresentato in un *Reichstag* in cui la maggioranza era degli altri gruppi, ma avrebbe esercitato questa autonomia am-

[50] Per il timore di sconvolgimenti sociali i liberali italiani non si distinguevano dai gruppi liberal-borghesi austriaci. Cfr. a questo proposito R. KÜHNL, *Formen bürgerlicher Herrschaft. Liberalismus-Faschismus*, Hamburg 1971.

[51] Cfr. Montecuccoli a Bach, 31. März 1850, *AVA*, *Bach-Nachlaß*, 20 a.

[52] *Ibidem* e Montecuccoli a Wessenberg, 16. 11. 1848, HHSTA, *Staka*, *Prov.*, 31.

ministrativa nei *Länder* autoamministrati costituendo in questo modo un elemento funzionale della costituzione.

La *Oktroyierte Märzverfassung* emanata, come è noto, per tutto il territorio dello Stato, compresi i *Länder* italiani, prevedeva infatti per il Lombardo-Veneto una costituzione propria [53]. Però, prima che la discussione tra gli italiani giungesse a risultati concreti, nell'ottobre 1849 vennero emanate le disposizioni fondamentali per l'organizzazione provvisoria dell'amministrazione civile nel Regno Lombardo-Veneto [54]; la riorganizzazione dell'amministrazione politica da parte dello Stato era con ciò già iniziata. In seguito a queste « disposizioni fondamentali » Radetzky venne nominato « Governatore generale civile e militare » del Regno, e gli vennero affidati la direzione dell'amministrazione civile e il comando supremo dell'armata imperiale in Italia [55]. Nella sua funzione fu affiancato da una « sezione civile », da una « sezione militare » e da una « cancelleria presidiale » [56]. La « sezione civile » diretta da Montecuccoli, già Commissario imperiale plenipotenziario, doveva agire indipendentemente e separatamente dalla « sezione militare » ed ebbe il compito di riorganizzare l'amministrazione, dando la precedenza all'organizzazione delle luogotenenze: una per Milano ed una per Venezia [57].

L'aspetto fondamentale di queste disposizioni era che le luogotenenze previste dovevano essere sottoposte al ministero dell'Interno, ma tra queste ed il ministero stesso, contrariamente ai princìpi generali dell'amministrazione austriaca, venne istituito un « ufficio intermedio », il

[53] « Ein besonderes Statut wird die Verfassung des lombardisch-venetianischen Königreiches und das Verhältnis dieses Kronlandes zum Reiche feststellen » (§ 76 *Reichsverfassung, RGBl*, 1849/150).
[54] « Grundzüge für die provisorische Organisierung der Zivilverwaltung in lombardisch-venetianischen Königreich » vom 12. Oktober 1849 (*AVA, Präsidialakten Ministerium für Kultus und Unterricht*, 1849/136).
[55] Cfr. § 1 e § 2 dei « Grundzüge ».
[56] Cfr. § 3 e § 4 dei « Grundzüge ».
[57] Cfr. § 13 dei « Grundzüge » e Montecuccoli a Bach, 4. Juli 1850 (*AVA, Präsidialakten Innenministerium*, 53).

Generalgouvernement e non venne mai definito se si trattasse di una autorità regionale (*Landesbehörde*) oppure di un semplice organo amministrativo dello Stato [58]. Rimase poco chiaro se il Governatore generale dipendesse dal ministero dell'Interno oppure se fosse da questo indipendente; altrettanto si può dire per quanto riguarda la subordinazione del luogotenente al Governatore generale [59]. Disposizioni più precise e definitive sarebbero certamente venute dal compimento della *Landesverfassung*.

Nel frattempo però nella realtà politica del Lombardo-Veneto accadeva un fatto che faceva poco onore allo Stato austriaco per quanto riguarda l'amministrazione dei suoi *Länder* italiani: si era infatti installato un incontrollato governo militare. Gli affari di polizia superiore erano riservati al Governatore generale per il cui disbrigo aveva a disposizione la « cancelleria presidiale » sopra accennata [60].

Ma quest'ultima diventò ben presto una specie di « direzione di polizia » non prevista in questa forma. Si legge che, in seguito ad una disposizione della « sezione militare », tutta la polizia del Lombardo-Veneto venne subordinata ai comandanti militari delle singole province mentre, « de iure », avrebbe dovuto essere subordinata agli organi statali dell'amministrazione, ai cosiddetti « delegati

[58] Il § 2 dei « Grundzüge » affidava al Governatore generale « die oberste Leitung der Zivilverwaltung » senza chiarire le relazioni tra Governatore, ministero e luogotenenze.

[59] Il ministro dell'Interno si lamentava delle usurpazioni del Governatore generale: « Gestützt auf den § 2 der von S.M. bewilligten "Grundzüge"... hielt sich der General-Gouverneur oder vielmehr dessen nächste Umgebung für berufen, die Leitung der Zivil-Verwaltung ganz in der Art und in jener Ausdehnung zu führen, wie sie früher, ohne Statthaltereien und Ministerien der kaiserliche Kommissar besorgt hatte » (Über die künftige Stellung des General-Gouvernements in lombardisch-venetianischen Königreich vom 28. Mai 1850, *AVA*, *Präsidialakten Innenministerium*, 53).

[60] « Der unmittelbaren Leitung und Verfügung des General-Gouverneurs bleiben die Angelegenheiten der höheren Polizei... sowie die Maßregeln zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit und die Handhabung der Ausnahmsbestimmungen, welche der Ausnahmszustand herbeiführt, vorbehalten » (§ 5 dei « Grundzüge »).

provinciali » [61]. Di fronte alle forze riunite di polizia e potere militare la « sezione civile » dovette limitarsi ad inviare a Vienna relazioni sulle insostenibili condizioni e a darsi da fare per l'organizzazione delle luogotenenze [62], ma anche la direzione suprema di queste fu affidata, secondo le « disposizioni », ai militari [63].

All'inizio del 1850 il ministro dell'Interno Bach fece chiamare a Vienna i fiduciari italiani per discutere sulla futura *Landesverfassung* e sulla bozza di una legge riguardante i comuni italiani [64]. Era dunque chiaro che anche per il Lombardo-Veneto non esistevano rappresentanti democraticamente eletti dei *Länder*. Questo fatto risulta anche chiaramente dalle parole del Bach agli italiani: « Il vostro mandato non è un mandato in seguito ad elezioni dei vostri connazionali, ma è il mandato della fiducia che circonda ogni uomo di onore e di lealtà che è sincero con la sua patria » [65]. Osserviamo che il riferimento alla grazia dell'Imperatore svalorizzava il principio della rappresentanza del popolo e che l'allusione alla « lealtà » fece credere che la ragione delle elezioni non fatte la si dovesse

[61] Cfr. Montecuccoli a Bach, 4. 7. 1850 (*AVA Präsidialakten Innemministerium*, 53) e Radetzky a Bach, 2. 7. 1850 (*AVA*, *Bach-Nachlaß*, 20 a).
[62] *Ibidem*.
[63] Erano stati nominati il 1° novembre 1849 il *Feldmarschalleutnant* Fürst Carl Schwarzenberg luogotenente di Milano ed il *Cavalleriegeneral* Anton Frh. von Puchner luogotenente di Venezia (Cfr. § 13 dei « Grundzüge »), cfr. anche « Über die künftige Stellung des General-Gouvernements », cit. a nota 59.
[64] I nomi dei fiduciari erano i seguenti: per Milano e la Lombardia conte Archinto, sign. Pietro Carlo Villa, avv. dr. Nazzari, avv. dr. Zanelli, dr. Gaetano Baroffio, prof. Bacchetti, prof. Ambrosoli, conte Folchino Schizzi, conte Giuseppe Saleri, Cesare Noy: per Venezia e il Veneto conte Andrea Cittadella-Vigodarzere, principe Andrea Giovanelli, conte Nicolò Priuli, sign. Giov. Battista Breganza, sign. Giuseppe Reali, mons. arcivescovo Brierto, sign. avv. dr. Mori, conte Francesco Beretta, nob. Francesco Cisotti, nob. conte Orti-Manava (Elenco degli inviati come uomini di fiducia, 1850, *AVA, Bach-Nachlaß*, 20 a).
[65] « Das Mandat, das Sie haben, ist zwar kein Mandat der Wahl Ihrer Landsleute, allein es ist das Mandat des Vertrauens, das jeden Mann von Ehre und Loyalität umgibt, der es aufrichtig mit seinem Vaterlande meint » (Rede des Ministers Bach anläßlich der Versammlung der italienischen Vertrauensmänner, *AVA*, *Bach-Nachlaß*, 20 a).

cercare nella tumultuosa situazione politica dei *Länder* italiani. Ne conseguì che in questa discussione non si parlò di una dieta. Però un risultato permanente ne derivò, un risultato che sopravvisse anche al neoassolutismo: una legge comunale che concesse al comune l'autoamministrazione nel senso della costituzione, e diede ai comuni competenze relativamente ampie (sicurezza pubblica, istituzioni igieniche e sanitarie, scuole inferiori, costruzioni pubbliche)[66]. Che questa legge comunale abbia potuto restare valida anche durante il neoassolutismo, contrariamente a tutto il resto dell'impero, poté dipendere dal fatto che nei comuni dei *Länder* dell'Italia settentrionale esisteva una antica tradizione di autogoverno comunale, di cui già la legislazione comunale di Maria Teresa aveva tenuto conto[67].

La possibilità così ottenuta, per i dirigenti politici del Lombardo-Veneto, di sviluppare le loro attività su un piano locale, e cioè solo nella rispettiva sfera locale, li indusse (seguo qui una tesi di Nicola Raponi) a dare grande importanza ai problemi ed ai compiti dell'amministrazione locale e a trascurare i problemi riguardanti lo Stato nel suo insieme[68]. Lo si poté constatare più tardi in occasione dell'unificazione nazionale dell'Italia[69]. L'elaborazione di una *Landesverfassung* non fu più oggetto di discussione con i feudatari italiani. La mancanza di una realtà costituzionale nello Stato spesso l'aveva impedita. Il processo di ritorno all'assolutismo, anche nel Lombardo-Veneto, fu reso evidente con l'allontanamento del Montecuccoli. Non era

[66] Cfr. « Progetto di riforma per l'organizzazione dei comuni e delle congregazioni nel regno lombardo-veneto » (*AVA*, *Bach-Nachlaß*, 20 a).
[67] Vedi a proposito A. Huber, *Reichsgeschichte*, cit., p. 196 e A. Ritter von Arneth, *Geschichte Maria Theresias*, 10 voll., Wien 1870-1879, vol. IV., pp. 243 ss.
[68] Cfr. N. Raponi, *Politica e amministrazione*, cit., p. 37.
[69] I lombardi si opposero durante il periodo dell'unificazione al centralismo statale del Piemonte e votarono per il mantenimento delle loro istituzioni amministrative (cfr. *Atti della Commissione Giulini per l'ordinamento temporaneo della Lombardia* (1859), a cura di N. Raponi, Milano 1962; cfr. anche C. von Czörnig, *Österreichs Neugestaltung*, cit., pp. 15 ss.).

più possibile, a causa dell'assolutismo che si stava instaurando a Vienna, per un uomo con princìpi costituzionali, governare nel Lombardo-Veneto, nelle « südlichen Provinzen », come adesso si preferiva chiamare il Lombardo-Veneto [70].

Nel Lombardo-Veneto le forze costituzionali dovettero ripiegare; e ciò fu in contrasto con Vienna dove molti ministri « liberali » rimasero al loro posto [71]. Sistematicamente da parte dello Stato venne sollecitata l'organizzazione dell'amministrazione dei *Länder* italiani. Dopo l'istituzione delle luogotenenze come istanza suprema statale del *Land* e dopo la loro diretta subordinazione al ministero dell'Interno fu ridotta la « sezione civile » del *General-Gouvernement*; contemporaneamente Montecuccoli fu esonerato; fu annullata la « cancelleria presidiale » e venne nuovamente regolamentata la competenza del *General-Gouvernement* [72]. Tra i compiti più importanti rimasero affidati al *General-Gouvernement* gli affari di polizia superiore (*Höhere Polizei*), mentre l'amministrazione civile fu affidata alle luogotenenze. Si precisò che la polizia inferiore a livello provinciale (*Niedere Polizei*) doveva essere subordinata ai delegati e non ai comandanti militari. Si diede così ascolto alle ripetute lamentele degli organi civili [73].

Ciò nonostante non si verificò nessun cambiamento fondamentale, poiché gli organi di polizia agli ordini del *General-Gouvernement* controllavano come prima di fatto i fun-

[70] « Alleruntertänigster Vortrag des Ministers Bach vom 1. Juli 1850 » con approvazione imperiale del 7.7.1850 (*AVA*, *Präsidialakten Innenministerium*, 53).
[71] Si pensi per esempio a Bach, Bruck, i fratelli Kraus, Schmerling.
[72] « Kaiserliche Verordnung über den Wirkungskreis des lombardisch-venetianischen General-Gouvernements und der ihm untergeordneten Militärorgane in Angelegenheiten der Zivilverwaltung », 31. 12. 1850 (*AVA, Präsidialakten Innenministerium*, 53).
[73] Cfr. per esempio la seguente: « Die gesamte Polizei, also auch die niedere und Ortspolizei war in die Hände der Militärkommandanten gelegt und letzteren die wieder von den Delegationen getrennten Polizeioberkommissäre zugewiesen, eine Verfügung, welche die Polizeiverwaltung dem Einfluß des unmittelbaren Chefs der Provinz, d.i. den Delegaten gänzlich entrückt hat... » (« Über die künftige Stellung des General-Gouvernements », cit. a nota 59).

zionari civili. L'antagonismo tra organi militari e di polizia da una parte e funzionari civili dall'altra rimase [74]. Anche a Vienna, a livello statale, durante il periodo di passaggio al neoassolutismo la lotta riguardante la polizia fu una delle più accanite [75]. Con l'istituzione della *Oberste Polizeibehörde* (somma autorità di polizia), la polizia superiore venne tolta definitivamente al ministero dell'Interno; questo cambiamento si manifestò anche a livello dei *Länder* [76].

Sotto questo aspetto, di fronte a questa distribuzione di competenze, il *General-Gouvernement* come organo supremo di un dominio militare fu, in verità, confermato, mentre la riforma dell'amministrazione civile che nello stesso tempo si doveva realizzare rimase solo teorica. La lotta per l'eliminazione di Radetzky, in cui si impegnarono da principio Bach ed i suoi funzionari civili dislocati in Italia, poté considerarsi vinta per lungo tempo da Radetzky, che, essendo uno dei più famosi e dei più benemeriti marescialli della Monarchia, non poteva essere offeso [77]. Il dominio della cricca militare, indipendentemente dai luogotenenti e dall'apparato burocratico statale, poté continuare liberamente. A favore dell'onore del tanto diffamato feldmaresciallo, vorrei precisare che non fu Radeztky il solo responsabile in ogni campo, e che il vero regime militare fu esercitato dai suoi subordinati. Engel-Janosi ha caratterizzato molto bene la situazione dell'anziano feldmaresciallo: « Mentre una parte delle persone che lo circondavano aspettava ogni ora la sua morte, questi passava le

[74] Cfr. le relazioni di Toggenburg (luogotenente a Venezia) a Bach, 26. 2. 1851 (*AVA*, *Präsidialakten Innenministerium*, 53).
[75] Si veda a proposito *Tagebuch Kempen*, cit., *Tagebücher Kübeck*, cit., *passim*.
[76] Il 25 aprile 1852 venne deliberata la separazione della polizia dal ministero dell'Interno e venne nominato von Kempen « Chef der Obersten Polizeibehörde », cfr. *Tagebuch Kempen*, cit., p. 35, cfr. anche C. von Czörnig, *Österreichs Neugestaltung*, cit., pp. 97 ss.
[77] Cfr. a proposito la lettera di Rechberg a Bach: « Die Bestrebungen, welche schon wiederholt von hier aus stattgefunden haben, den Feldmarschall aus Italien zu entfernen und... ersetzen zu lassen, sind Ihnen bekannt... » (Rechberg a Bach, 26. März 1854, *AVA*, *Bach Nachlaß*, 22).

sue giornate godendo la vita e giudicando gli avvenimenti saggiamente..., fra le gioie di bei balli, di riusciti compleanni dell'Imperatore e il dolore delle tante esecuzioni, fra la speranza di nuovi allori militari e la preoccupazione di un raccolto andato a male »[78].

Dall'altra parte, in seguito alla riorganizzazione centralizzata dell'amministrazione le Prefetture di finanza furono completamente subordinate al ministero delle Finanze[79] e il Senato Lombardo-Veneto soppresso[80]. I suoi compiti amministrativi furono trasferiti al ministero della Giustizia, mentre la sua funzione come tribunale di terza istanza passò alla Suprema corte di giustizia e di cassazione di Vienna (*Oberster Gerichts- und Kassationshof*)[81].

Constatiamo dunque che l'amministrazione austriaca (s'intende naturalmente l'amministrazione civile) nel Lombardo-Veneto in questo decennio fu caratterizzata da continue riforme; si pensi, per esempio, alla riforma nel campo dell'istruzione[82]. Il dinamismo di questo sviluppo però era in permanente contrapposizione con la realtà statica del dominio militare, per cui nello stesso Lombardo-Veneto la popolazione in definitiva non lo percepiva. Si spiega così anche lo sbalordimento ed il dispiacere rasse-

78 « In Radetzkys Briefen... ist erkenntlich, wie der Feldmarschall, während ein Teil seiner Umgebung stündlich auf sein Hinscheiden wartete, in erstaunlichem Lebensgenuß und mit viel gesundem Urteil die Tage verbrachte, zwischen der Freude an schönen Bällen, an gelungenen Kaisergeburtstagsfeiern, und dem Schmerz über die vielen Hinrichtungen, zwischen der Hoffnung auf neue militärische Lorbeeren, auf den Genuß schöner Musik und der Sorge wegen der mißratenen Ernte » (F. ENGEL-JANOSI, *Graf Rechberg. Vier Kapitel zu seiner und Österreichs Geschichte*, München-Berlin 1927, p. 25).
79 Cfr. *RGBl*, 1851/82.
80 « Notificazione della luogotenenza del 12 febbraio 1852: Cessazione del Senato Lombardo-Veneto » (*Processi politici del Senato Lombardo-Veneto 1815-1851*, a cura di A. GRANDI, Roma 1976, p. 651).
81 *Ibidem.*
82 Per le riforme scolastiche vedi S. FRANKFURTER, *Graf Leo Thun, Franz Exner und Hermann Bonitz. Beiträge zur Geschichte der österreichischen Unterrichtsreform*, Wien 1893; H. LENTZE, *Die Universitätsreform des Ministers Graf Leo Thun Hohenstein*, Wien 1962 (Sitzungsberichte der österr. Akademie der Wissenschaften, phil.-hist. Klasse, 239).

gnato degli italiani di fronte a sempre nuovi decreti e disposizioni, di cui si aspettava la realizzazione, spesse volte anche inutilmente [83].

Dopo le rappresaglie del Radetzky, in seguito alla sommossa del 6 febbraio del 1853, le rappresentanze politiche della Svizzera e del Piemonte si rivolsero a Vienna e protestarono ufficialmente contro il dominio militare nel Lombardo-Veneto [84]. In conseguenza di queste proteste, si pensò concretamente per la prima volta e con l'approvazione dell'Imperatore all'eliminazione di Radetzky: venne affiancato da un assistente civile (*Ziviladlatus*) « come organo 'esposto' dell'amministrazione centrale » (« exponiertes Organ der Zentralverwaltung ») [85]. Questo organo doveva impedire ulteriori « usurpazioni » del potere militare. Lo stato d'assedio venne annullato e, come prova della benevolenza dell'Imperatore furono amnistiati prigionieri politici condannati dai militari [86]. L'amministrazione civile venne tolta definitivamente ai militari. Il *General-Gouvernement* ottenne nuove disposizioni riguardanti la sua sfera d'azione negli affari civili, le quali stabilirono la sua suprema autorità politica nel Regno Lombardo-Veneto [87]. Potere civile e potere militare furono quindi tra loro divisi. Il *Ge-*

[83] Si pensi nuovamente alle riforme scolastiche, dove i continui cambiamenti politici e la necessità delle « purificazioni » impedivano una sostanziale riforma (cfr. B. MAZOHL-WALLNIG, *Unterrichtsreform*, cit.).
[84] « Instruktion für den Geheimen Rat Grafen Rechberg in Bezug auf dessen Stellung an der Seite des General-Gouverneurs im lombardisch-venetianischen Königreich, FM Grafen Radetzky vom 13. August 1853 » (*AVA*, *Präsidialakten Ministerium für Kultus und Unterricht*, 1853/ 224).
[85] Era il conte Rechberg, poi (1855) il conte Friedrich Thun-Hohenstein, il fratello del ministro dell'istruzione (cfr. « Instruktion », cit. a nota 84); per la nomina di Thun cfr. Bach a Radetzky, 25. 2. 1855 (Archivio di stato di Milano, *Cancellerie Austriache*, 349). A proposito di Thun vedi inoltre L. GRÄFIN THUN, *Erinnerungen aus meinem Leben*, Innsbruck-Wien-München 1926.
[86] « Trovo di condonare per atto di grazia intieramente la pena ai seguenti condannati per alto tradimento o per altre azioni criminose contro l'ordine pubblico », Venezia, 2 dicembre 1856, Francesco Giuseppe I (« Gazzetta di Milano », *AVA*, *Bach Nachlaß*, 20 a).
[87] « Vorschrift über den Wirkungskreis des lombardisch-venetianischen General-Gouvernement in Zivilangelegenheiten vom 30. Jänner 1856 » (*AVA*, *Bach-Nachlaß*, 20 a).

neral-Gouvernement in base alle nuove disposizioni era autorizzato « a far rispettare l'osservanza dei princìpi fondamentali prescritti dal governo, dalle leggi e dalle disposizioni di servizio, a sorvegliare l'attività diligente e ligia al dovere degli organi di governo, a facilitare la collaborazione delle diverse autorità, così come a rendere possibilmente uniforme l'andamento dei due ambiti amministrativi della Lombardia e del Veneto »[88].

Inoltre il rapporto del *General-Gouvernement* coi relativi ministeri, con gli organi di polizia superiore e con la superiore autorità per il « controllo dei conti » a Vienna, come pure la effettiva subordinazione al ministero dell'Interno in questioni del personale e di tutto ciò che riguardava il funzionamento degli uffici fece sì che il *General-Gouvernement* diventasse una semplice istanza intermedia dell'amministrazione civile senza una propria sfera d'azione[89]. (Intanto anche le autorità di polizia dei *Länder* erano state subordinate all'autorità di polizia centrale di Vienna)[90].

La funzione del *General-Gouvernement* come organo supremo del potere militare era dunque finita; proseguì come autorità civile, come autorità « intermedia » dell'amministrazione politica, con le sole competenze di « sorveglianza ». In questo modo però non fu altro che un impedimento per uno svolgimento regolato e veloce degli affari. Nel quadro di questa nuova struttura il *General-Gouvernement* venne tolto a Radetzky ed a suoi militari; Radetzky stesso venne esonerato dal suo ufficio[91].

[88] « Das General-Gouvernement hat in allen Verwaltungszweigen die Einhaltung der vorgezeichneten obersten Regierungsgrundsätze, die Beobachtung der Gesetze und Dienstvorschriften und die pflichtgetreue und eifrige Tätigkeit aller Regierungsorgane zu überwachen und das einheitliche Zusammenwirken der verschiedenen Behörden, sowie einen tunlichst übereinstimmenden Vorgang in beiden Verwaltungsbezirken zu vermitteln » (§ 4 della « Vorschrift », cit. a nota 87).

[89] Cfr. § 33 e § 7 della « Vorschrift », cit..

[90] Cfr. § 31 e § 33 della « Vorschrift », cit.

[91] AH. Handschreiben Franz Joseph an Radetzky, 28. 2. 1857 (Archivio di Stato di Milano, *Cancellerie Austriache*, 448). Il 7 dicembre 1856 Radetzky stesso aveva chiesto le dimissioni; cfr. anche E. SCHMAHL, *Radetzky*, cit., p. 439.

Nel febbraio del 1857 il fratello dell'Imperatore l'arciduca Ferdinando Massimiliano venne nominato « Governatore Generale del Regno Lombardo-Veneto » [92]. Le sue tendenze federalistiche e la sua intenzione di staccare il Lombardo-Veneto dall'amministrazione centrale austriaca erano nettamente in contrasto con le istruzioni avute da Vienna e riguardanti la sua funzione [93]. Esse erano anche nettamente in contrasto con lo sviluppo effettuatosi nel frattempo nell'Austria neoassolutista e rimasero, com'è noto. senza successo [94].

4. *Conclusione*

Concludendo vorrei distinguere due fasi nell'amministrazione politica del Lombardo-Veneto:

1) A causa degli avvenimenti di guerra e delle rivolte politiche le tendenze costituzionali nel Lombardo-Veneto si manifestarono con ritardo, proprio nel momento in cui a Vienna si stava già preparando l'abbandono del primo costituzionalismo. Decisivi invece per il destino del Lombardo-Veneto furono lo stato d'assedio e il dominio militare: infatti il periodo del primo costituzionalismo austriaco non venne percepito come tale nei *Länder* italiani.

2) Il neoassolutismo austriaco nel Lombardo-Veneto seguì immediatamente allo stato d'assedio. Integrazione in uno

[92] AH. Handschreiben Franz Joseph an Erzherzog Ferdinand Maximilian, 28. 2. 1857 (Archivio di Stato di Milano, *Cancellerie Austriache*, 448); cfr. anche « Instruktion über den Wirkungskreis und den Amtsverkehr des General-Gouverneurs im lombardisch-venetianischen Königreiche » (*AVA*, *Bach-Nachlaß*, 20 a).

[93] « ...damit Sie in der Lage sind, Mich in diesem Königreich würdig zu repräsentieren, über einen gesetzmäßigen und gerechten Vorgang so wie über die rasche Förderung der Geschäfte in allen Zweigen der öffentlichen Verwaltung mit Erfolg zu wachen... » (AH Handschreiben, 28.2. 1857, cit. a nota 92).

[94] Per l'Arciduca Ferdinando Massimiliano vedi L. GASPARINI, *Massimiliano d'Austria, ultimo governatore del Lombardo-Veneto*, in « Nuova Antologia », CCIXC, 1935, e CCC, 1935; J. HASLIP, *Imperial Adventurer*, London 1971; [Erzherzog MAXIMILIAN], *Aus meinem Leben. Reiseskizzen, Aphorismen, Gedichte*, 7 voll., Leipizg 1867.

Stato unitario centralizzato fu la nuova realtà che i *Länder* italiani dovettero affrontare dopo la fine dello stato d'assedio. Lo sviluppo, all'interno dell'impero, dallo Stato del periodo protocostituzionale allo Stato neoassolutista non toccò il Lombardo-Veneto.

Questo mi sembra assolutamente uno dei punti più importanti. Gli italiani del Lombardo-Veneto furono soltanto destinatari della volontà dello Stato, oggetti di deliberazioni dello Stato, senza potere partecipare in nessuna maniera alla formazione delle premesse che stavano alla base di questa volontà, di queste deliberazioni dello Stato. La situazione del gruppo etnico italiano rispecchiò così completamente lo spirito della costituzione austriaca: essa infatti, come abbiamo dimostrato, non aveva dato alle « nazionalità » nessuna funzione politica, capace di fare delle « nazionalità » elementi funzionali della costituzione e dello Stato. Non avvenne nessuna identificazione della minoranza nazionale con lo Stato. Il sentimento d'appartenenza allo Stato ed il sentimento d'appartenenza al gruppo etnico nazionale, la cui congruenza era aggravata già dal fatto che i confini dello Stato austriaco dividevano i confini naturali della « nazione », si distanziarono sempre di più: « coscienza statale » e « coscienza nazionale » cominciarono ad escludersi tra loro. La « nazione italiana » non riuscì a capire che lo Stato austriaco, indipendentemente dall'intermezzo neoassolutista, si trovava sulla via verso un costituzionalismo moderno.

Di essenziale importanza fu anche il fatto che il Lombardo-Veneto, rispetto agli altri *Länder* della monarchia, già prima dell'anno 1848 aveva un ordinamento statale più sviluppato ed una struttura economica del tutto diversa. Alle cosiddette « conquiste » (*Errungenschaften*) della costituzione austriaca non venne attribuito lo stesso valore che queste conquiste avevano per gli altri *Länder* della monarchia. Che significato poteva avere per il Lombardo-Veneto la *Grundentlastung* (affrancazione della terra), dato che non conosceva la *Grundherrschaft* (signoria terriera)?. Che significato potevano avere l'abolizione della giurisdi-

zione patrimoniale e i tribunali statali e che significato una legge comunale libera nel Lombardo-Veneto dove la separazione della giustizia e dell'amministrazione e l'autonomia amministrativa dei Comuni erano un fatto compiuto da decenni?

La realtà delle parti strutturate in modo diverso era in contrasto con la teoria di uno Stato unitario uniforme. La negazione dei princìpi federalistici nella formazione degli Stati unitari — una delle caratteristiche decisive del secolo XIX in Europa — cominciò a delinearsi in Austria prima che in Italia o in Germania. Quando Kübeck, trentacinquenne, come direttore della *k.k. Central-Organisierungs-Hofkommission* (Commissione centrale della Corte Imperiale competente per l'organizzazione), nel 1815 fece delle proposte per la riorganizzazione dei *Länder* italiani, constatò che si doveva « alla connessione troppo labile con lo Stato madre (*Mutterstaat*) » se la Lombardia si era così facilmente staccata dalla monarchia [95]. Le sue proposte si basarono sulla tesi fondamentale che da ora in poi il legame con lo Stato austriaco avrebbe dovuto essere più stretto e più profondo. Queste parole pronunciate nel 1815 prepararono il processo di abbandono del federalismo e del particolarismo in Austria. Che queste parole pregiudicassero la realtà ideologica del movimento di unificazione italiana, che cioè in un certo senso, preparassero il futuro sviluppo italiano, certamente l'autore non poteva esserne consapevole. Infatti, a proposito del nome che si sarebbe dovuto dare ai *Länder* italiani dopo la loro riorganizzazione, egli disse: « Certamente esalterebbe lo spirito degli italiani e aumenterebbe lo splendore della corona di Sua Maestà, se Sua Altezza proclamasse l'Italia [cioè i singoli *Länder* dell'Alta Italia] Regno, come la Galizia e la Boemia e che fosse immediatamente legato all'impero austriaco senza autonomia amministrativa, poiché può essere

[95] « Vorschläge der k.k. Central-Organisierungs-Hof-Kommission für die Organisierung der reaquirierten oberitalienischen Gebietsteile vom Jänner 1815 », in J. A. Frh. von Helfert, *Zur Geschichte des lombardo-venetianischen Königreiches*, Wien 1908, pp. 260-314.

governato da Sua Maestà e dalle autorità supreme dello Stato... Questa misura cancellerà dopo alcune generazioni le idee d'indipendenza di singole province e di piccoli stati, salverà il nome di una nazione intelligente e di alto livello culturale e legherà inseparabilmente la salvezza di questo nome al potere, alla protezione ed alla legislazione dell'Austria » [96].

[96] « Es würde ohne Zweifel den Geist der Italiener erheben und den Glanz der Krone Seiner Majestät vermehren, wenn Allerhöchst Dieselben Österreichisch-Italien zu einem Königreich erklären möchten, welches übrigens so wie Galizien und Böhmen mit dem österreichischen Kaiserstaate unmittelbar verbunden und ohne selbständige Verwaltung durch Seine Majestät und Ihre Obersten Staatsbehörden geleitet werden kann. Diese Maßregel wird in einigen Generationen die Idee der Selbständigkeit einzelner Provinzen und kleiner Staaten erlöschen machen, den Namen einer geistreichen und hochgebildeten Nation erhalten und die Rettung dieses Namens mit der Macht, dem Schutze und der Gesetzgebung Österreichs als untrennbar in Verbindung bringen » (*Ibidem*, p. 285).

Il Veneto: 1859-1866

di *Renato Giusti*

Noi abbiamo ritenuto di affrontare il tema proposto dell'ultima dominazione austriaca nel Veneto — tema assai complesso proprio per la breve durata del periodo e l'intreccio delle questioni « interne » e internazionale che coinvolge — non attraverso lo studio di alcune tra le principali figure della politica, della cultura o dell'economia, non attraverso una indagine minuziosa (provincia per provincia) dalla realtà politico-sociale del Veneto in questi anni, ma piuttosto tramite il rapido esame di alcuni momenti e aspetti di tale realtà entro il quadro più generale del nesso tra potere centrale e amministrazione periferica, per intendere i riflessi e i contraccolpi di tali rapporti, l'atteggiarsi della pubblica opinione nel settennio, le convergenze e divergenze tra orientamento moderato e democratico nell'ambito dell'emigrazione o dei paesi sotto il dominio straniero. La carenza di ricerche preparatorie particolari, la complessità e l'intreccio delle questioni, la periodizzazione medesima ci hanno portati a soffermarci su considerazioni più generali, specie perché quei quesiti che molti anni fa esplicitamente il Sestan ebbe a proporre perspicuamente nel tracciare un panorama dello stato degli studi sul Veneto del 1866 restano ancora pienamente validi, né ad essi venne data risposta articolata o complessiva circa la storia delle strutture e della società, la politica economica o l'economia pubblica e privata, la « storia interna » delle Venezie:

« Su un punto, che non mi pare di trascurabile importanza, siamo del tutto all'oscuro, anzi un punto, per quanto mi consta, nemmeno mai prospettato come problema; ed è questo: come considerò il

governo di Vienna le provincie venete fra il '59 e il '66, come un possesso ancora solo provvisorio, nel nuovo stato unitario nazionale italiano? e se lo considerò in questo modo, ci fu un riflesso di ciò nell'attività amministrativa, ci fu una stasi rispetto al periodo precedente al '59?
Naturalmente il quesito si può porre solo per le province venete vere e proprie, ché riguardo al Trentino e al Litorale austriaco, cioè alla Venezia Giulia, mai il governo austriaco di allora, facendosene scudo con la Confederazione germanica, pensò che Trentino e Litorale potessero essere abbandonati al nuovo regno d'Italia in ossequio ad un astratto principio di nazionalità » [1].

I fondamentali scritti del Cessi sul *Risorgimento veneto*, i molteplici saggi del Blaas (che nell'ultimo decennio ebbe a studiare con ricchezza di riferimenti l'Austria di fronte al problema veneto sotto il profilo della diplomazia, della politica estera, del Parlamento ecc.), i *Documenti diplomatici* editi in occasione del centenario, le rassegne bibliografiche ed altre opere ancora non hanno affrontato *ex-professo* tale problema di « storia interna » del Veneto durante l'ultima dominazione straniera; (problema) che forse il Briguglio avrebbe potuto risolvere nel suo bel volume (*Correnti politiche del Veneto dopo Villafranca*), nel quale è piuttosto l'emigrazione, o il Comitato politico centrale in Torino, o il comportamento delle diverse classi sociali ecc., che non il governo austriaco nel suo vario atteggiarsi nel Veneto, a costituire il perno dell'intera trattazione. D'altro lato la storiografia italiana più recente sembra accentuare il suo interesse verso momenti nodali, figure e personaggi (minori o maggiori) della nostra storia, verso periodi storici, partiti, giornali che, studiati secondo nuove angolazioni, possono offrire la base per la miglior comprensione del presente.

Se per le vicende della « grande politica » nel '59, principalmente in alcune sedi (Parigi, Torino, Vienna, Londra

[1] E. SESTAN, *Considerazioni sullo stato attuale degli studi storici sulla liberazione del Veneto nel 1866*, in « Archivio Veneto », s. V, LXXV, 1964, p. 71; R. CESSI, *Studi sul Risorgimento nel Veneto*, Padova 1965; *idem, La crisi del 1866. A proposito di recenti pubblicazioni*, Venezia 1969; L. BRIGUGLIO, *Correnti politiche nel Veneto dopo Villafranca (1859-1866)*, Roma 1965, *Il problema veneto e l'Europa. 1859-1866*. Raccolta di documenti diplomatici, Venezia 1966-67, voll. 3.

ecc.) si trova il filo conduttore di un intrecciato e vario discorso politico-diplomatico, uno specchio non deformante di esse, nell'ambito di una cronaca che non esaurisce di certo il loro significato, è fornito talora da un quadro regionale che di tali vicende subisce dirette conseguenze; tale è il caso del Lombardo-Veneto che partecipa in forme assai evidenti alla generale commozione del momento, attraverso l'inquietudine degli spiriti, l'alienazione dall'Austria dei « ceti intelligenti », l'inizio dell'emigrazione. Il Delegato di Vicenza, alla fine del 1858, parlava « di speranze di guerra in primavera, che si sostengono nel partito avverso al Governo, il quale tenta di mantenerle vive nel pubblico con qualunque mezzo gli si presenti, ben coadiuvato in questo da reticenze, da commenti, da sottintesi, che, purtroppo, riscontransi di tratto in tratto in taluno dei periodici non Ufficiali del Regno » [2].

Eccesso di pessimismo da parte delle autorità politiche, o effettivo peggioramento della pubblica opinione a causa delle voci ricorrenti, della pressione di una pubblicistica, italiana e straniera, dell'accresciuto apparato militare austriaco nel Lombardo-Veneto? In vero, sin dall'inizio del '59, nelle campagne come nelle città, l'irritazione contro la polizia, le scritte antipolitiche, le manifestazioni contro la leva o l'imposta prediale, l'inquietudine della popolazione non erano semplici avvisaglie di una generale « commozione », ma rappresentavano il rifiuto dell'essenza medesima del dominio straniero, il consolidarsi del sentimento nazionale italiano, fatto non sufficientemente valutato dal governo viennese, standо al giudizio dell'ambasciatore Von Hübner, il quale vedeva nell'invio di truppe nel Lombardo-Veneto il primo errore dell'*entourage* militare dell'Imperatore Francesco Giuseppe: « Les journaux semi-officiels de Vienne reçurent le mot d'ordre d'interprêter la rapidité de cet envoi de troupes come étant

[2] Archivio di Stato di Venezia (A.S.V.), *I.R. Presidenza della Luogotenenza*, 353, Delegato provinciale al Bissingen, Vicenza 11 dicembre 1858.

une preuve de la résolution de l'Autriche d'accepter le défi que Louis Napoléon lui avait adressé par son discours de l'an » [3].

Mentre un secondo e più grave errore — causato dall'orgoglio e dalla volontà di « ignorare l'Europa » — è rappresentato dalla condotta diplomatica dell'Austria col progressivo isolamento del governo imperiale; andava estendendosi la tensione nel Lombardo-Veneto, tanto che i Delegati provinciali non potevano che registrarne il significato e la portata; a Venezia l'inquietudine degli spiriti era sottolineata anche dalla « Gazzetta Ufficiale »; a Padova gli « esaltati » desideravano intensamente lo scoppio della guerra; nel Polesine, nel Friuli o nel Mantovano le manifestazioni di malcontento e di opposizione non tardavano ad intensificarsi; a Verona, il Delegato provinciale affermava

« senza tema di trascendere il vero, che la nobiltà e le classi sociali più colte, non ostante tutti gli esperimenti conciliativi precorsi, sono avverse talmente al Governo, da non voler accomodarsi più a transazioni di semplici riforme e mal sanno celare la loro gioia al sentir moltiplicarsi quegli armamenti francesi con cui sognano in un modo o nell'altro di respingere i confini dell'impero sino alle vette del Brennero ed ai passi della Pontebba » [4].

Analogamente, l'emigrazione verso il Piemonte, in vista della guerra, era un fatto popolare estremamente importante, tale da « spaventare » per le sue proporzioni le autorità civili e militari, che pure ostacolavano queste fughe all'estero in ogni modo, accentuando la vigilanza ai confini, attuando misure restrittive contro indiziati o sospetti; gli avvisi e le notificazioni che le autorità austriache pubblicarono in quei mesi (circa le requisizioni, i disordini, gli atti di sabotaggio, la consegna delle armi, la chiusura dell'Università di Padova, il controllo dei forestieri ecc.)

[3] J. A. HÜBNER, *La monarchia austriaca dopo Villafranca*, a cura di M. Cessi Drudi, Roma 1959, pp. 28-29.
[4] A.S.V., *I.R. Presidenza della Luogotenenza*, 353, Delegato provinciale al Bissingen, Verona 5 aprile 1859; cfr. inoltre R. FASANARI, *Il Cinquantanove veronese*, Verona 1959.

costituiscono una conferma di ciò che il « Times » londinese aveva scritto il 17 marzo del '59:

« La Lombardia e la Venezia si sentono proprietà di Vienna ed i loro abitanti suoi servi. Un tale stato di cose può solamente essere mantenuto dalle più numerose truppe, che in pari tempo sono una maledizione per il popolo sopra di cui sono poste, e un terrore pei vicini stati... Sarebbe un guadagno fuori di questione per l'Italia, per l'Europa e per tutto il mondo se si lasciassero gl'italiani governarsi da se stessi, nel caso che si possa loro affidare questa somma di libertà ».

In tale direzione allora acquistano rilievo la pressione ideologica all'interno o all'estero, le sollecitazioni ai fini di un sempre più largo consenso alla causa nazionale, le corrispondenze patriottiche, gli appelli a coscritti e funzionari italiani perché abbandonino esercito ed uffici dello straniero oppressore; « traditori del proprio paese » vengono chiamati, ad es., in un indirizzo dell'aprile 1859, quei funzionari italiani delle province lombardo-venete che costituiscono il « meccanismo » di governo dell'Austria in Italia:

« Apparentemente le di lui forze hanno appoggio sulle bajonette e sui cannoni di un esercito numeroso bensì, ma né compatto, né fedele; la forza vera, però, la forza più attiva e potente, i mezzi più efficaci ed immediati per combatterci gli sono offerti e mantenuti da voi. Non è forse per l'opera vostra che egli avviluppa in una fitta rete di catene il nostro paese, che inceppa e sorprende la parola e l'azione, diffonde e mantiene il sospetto della delazione e provoca la diffidenza ed il timore, di modo che con grande difficoltà si può disporre e valutare quelle forze, le quali, una volta ruinate non lascerebbero dubbio ad una certa, pronta e facile vittoria? » [5].

Un appello di questo tenore non spingeva per altro alla diserzione o all'aperta resistenza all'Austria, ma si limitava a far sì che, nei diversi uffici politici, civili, amministrativi, mancasse alle autorità austriache appoggio e consenso: « Al volere del Governo opponete in ogni punto, ove vi

[5] Ai funzionari italiani del Governo austriaco nelle province Lombardo-Venete (s.f., aprile 1859); copia, in Museo del Risorgimento di Mantova, tratta dal prof. P. Rigobon da documenti in *Atti della preesistita I.R. Luogotenenza di Lombardia*, 16.

chiamano le vostre mansioni, una resistenza muta, accorta, unanime, costante: rompete coll'inerzia il meccanismo della tirannide e gettatela nel disordine e nello spavento: la fiducia invaderà il paese e, siatene convinti, l'esito della lotta non rimarrà dubbio ». Ma la parola era ormai al cannone, dopo il proclama del 28 aprile dell'imperatore Francesco Giuseppe. Rapidamente entrò in vigore tutto il dispositivo già predisposto dal Gabinetto imperiale, con la dichiarazione dello stato di guerra e l'assunzione del comando generale da parte del Gyulai, il quale, superati i confini, fu sostituito come facente funzioni dal conte di Wallmoden, mentre gli affari civili erano affidati al barone di Burger e quelli militari al maresciallo Andor Melczer di Kellermes. Senza seguire per tutte le province lo svolgersi degli eventi, quasi disegnati in un'ampia trama intessuta di avvisi, precettazioni, arresti, espatri clandestini ecc., rammentiamo almeno alcuni momenti drammatici, dalle operazioni belliche all'attesa angosciosa dopo la battaglia di Solferino e S. Martino, dalle speranze di libertà per l'intero Lombardo-Veneto, alla fine d'ogni illusione con i preliminari di Villafranca, che — pur nella gioia del momento — scatenarono una ridda di recriminazioni e di accuse (specie da parte democratica) congiunte con l'amarezza e l'avvilimento di vedere ripetuta, a distanza di alcuni decenni, una nuova pace di Campoformido col sacrificio del Veneto:

« ... come Italiani che siamo innanzi tutto, la nostra gioia è amareggiata e poco meno che distrutta, dal pensiero che tre milioni di fratelli al di là del Garda e del Mincio, i quali per tanti anni ci furono compagni di dolori, di speranze, di generosi conati, restino a portare immeritatamente il peso di quella signoria, onde noi ci riputiamo a gran sorte d'esser stati liberati » [6].

Ad un discorso di pura « convenienza » non si acquietano patrioti e pubblicisti Veneti o Lombardi nel vedere sacrificato il Veneto alle evenienze della « grande politica »,

[6] « La Lombardia », a. I n. 30, Milano 14 luglio 1859; G. F. AVESANI, *La pace di Villafranca*, Torino 1859; *Scritti sul problema veneto e il confine orientale (1859-1871)*, a cura di R. Giusti, Venezia 1971.

mentre tanto gli appelli e le *memorie* dei liberali, quanto i *bollettini* delle autorità austriache registravano lo scoramento profondo ed il dolore di ogni strato sociale della popolazione, all'indomani di Villafranca; anche se non si esprimeva ancora in una forma di organizzata opposizione contro le autorità, il sentimento di « avversione » — largamente rinfocolato proprio dall'armistizio e dal trattato di Zurigo (stando ai rapporti sullo spirito pubblico per il terzo e quarto trimestre del '59) — andava consolidandosi in direzione favorevole all'unità e suscitava, da parte delle autorità militari e politiche, provvedimenti restrittivi verso cittadini, impiegati e clero.

Ma prima di parlar di ciò più particolarmente, vogliamo riferirci al Mantovano, perché la provincia venne smembrata in conseguenza della guerra con uno stacco di 117.021 abitanti, circa 3/7 della popolazione totale di 273.347, e di un estimo di scudi 5.177.254.2.3/8, ossia 1/3 e più dell'estimo totale di scudi 14.416.728.002.7, con evidenti conseguenze in tutti i settori della vita economica, amministrativa, giudiziaria ecc.[7], con l'inaridimento delle fonti medesime della produzione e dell'economia, con l'immiserimento della funzione della città — centro coordinatore e propulsore di attività « provinciale » — mentre si accentuava oltre misura il carattere di fortezza di confine, a scapito del tradizionale commercio di transito e della struttura agricola del territorio. Il severo sistema di polizia, il palese isolamento delle autorità civili nei confronti della popolazione, la resistenza passiva dei mantovani — pur nell'assenza dei giovani o nella continua diserzione di impiegati e funzionari — non lasciavano intravvedere nulla di ben definito per il futuro, per quanto si cercasse di superare l'infermità morale che irretiva coscienza e volontà di molti patrioti; anche nelle varie province venete, sia pur in modo difforme per differenti motivi, si risaliva con fatica la china del pessimismo, si

[7] Archivio di Stato di Mantova (A.S.M.), *I.R. Delegazione provinciale, Atti riservati*, 175, Delegato provinciale al Tribunale di Mantova, Mantova 14 aprile 1860.

attendeva con impazienza l'esito dei colloqui diplomatici, si manteneva viva l'agitazione degli spiriti: se nel Polesine tutto era silenzio e squallore, a Vicenza impiegati e clero inclinavano verso l'Italia, a Treviso, a Padova, in Friuli lo spirito pubblico era quale la « superiorità » poteva immaginare in tali congiunture, mentre dimostrazioni, arresti, libelli sediziosi, commemorazioni funebri venivano registrati nei lunghi rapporti del Direttore della polizia Straub al Bissingen tra l'agosto e l'ottobre del '59 [8]. Anche a Verona, punto nevralgico della guerra, molti individui appartenenti a classi sociali diverse (dal clero al popolo delle campagne, dagli impiegati ai nobili, ai possidenti liberali) manifestavano apertamente i loro sentimenti di avversione a Napoleone III e all'Austria; tipico il pensiero dell'alto magistrato Ruffoni. Analogamente le autorità austriache, per tutto l'anno, non nascondevano che la « tranquillità » della popolazione doveva essere accolta col beneficio d'inventario, dato che un'occasione qualsiasi avrebbe potuto trasformare quella calma in eccitazione e in atti insurrezionali; come l'idea della Confederazione italiana non raccoglieva consensi da parte dei patrioti, o le prospettive di riscatto del Veneto per danaro non sembravano di possibile realizzazione, così ben presto i Bollettini trimestrali delle Delegazioni ed i rapporti del Bissingen a Vienna si arricchirono di recriminazioni e di lagnanze per la scarsezza degli affari e la crisi economica, il rialzo dei prezzi e la pressione fiscale, gli atti di brigantaggio ed il contrabbando, le iniziative politiche degli emigrati e il comportamento dei funzionari. Per quest'ultimo aspetto anzi il Ministro dell'Interno (conte Agenore Golukowski) al fine di attuare sollecitamente nella legislazione e nell'amministrazione le riforme accennate nel manifesto imperiale del 19 luglio 1859, secondo le aspettative e i bisogni delle popolazioni e per lo sviluppo del benessere nazionale, proclamava l'urgenza di stabilire « un'amministrazione

[8] A.S.V., *I.R. Presidenza della Luogotenenza*, 353, cfr. i rapporti del Direttore della polizia Straub in data 1 e 2 agosto, 5 e 22 settembre (in ted.) e quelli in data 12 e 24 settembre 1859.

compatta e forte, corrispondente in generale all'interesse di unità della monarchia, ma tale però che in pari tempo guarentisca eziandio ogni possibile riguardo e valutazione delle specialità dei singoli Dominj » [9]. Se non si poneva in termini molto diversi rispetto al passato il rapporto tra l'autorità centrale e gli organi periferici, le singole amministrazioni di comuni, opere pie, istituti culturali ecc. (che avevano un legame di subordinazione, diretta o indiretta, con l'autorità centrale), venivano sottolineati il dovere di ogni servo dello Stato di non mancare alla giurata fedeltà, la cooperazione zelante e leale di tutti gli organi, la osservanza delle leggi, senza rilassatezza o debolezza, al fine di eliminare ogni malcontento nei sudditi:

« Gli Uffici e funzionari sono chiamati a dirigere la popolazione nell'interesse dell'ordine legale prestandole incondizionatamente la tutela portata dalle leggi, e perciò è ulteriore essenziale obbligo di ogni servo dello Stato di mantenere negli ufficiosi contatti colle parti un tratto umano mite ed ispirante fiducia » [10].

Ma quale esito avrebbero dato le progettate riforme in un ambiente largamente ostile, mentre la raccolta segreta di schede e firme per l'annessione del Veneto al Regno di Sardegna, gli appelli dei comitati di emigrazione, la non accettazione dell'amnistia e del perdono concessi dall'Austria, significavano in sostanza il consenso verso l'Italia indipendente ed il rifiuto di un'« Austria moderata »? Ed in particolare il plebiscito segreto dei Comuni veneti, la sottoscrizione per « Il milione di fucili » lanciata da Garibaldi nel settembre del '59, la circolazione di giornali politici d'oltre Mincio, l'atteggiamento esteriore o la compromissione di molti impiegati dello Stato, l'indifferenza di fronte ad alcune concessioni sovrane ecc. davano alle autorità politiche materia di riflessione e di dubbio; nel Polesine, ad es., le concessioni generose e

[9] A.S.V., *I.R. Presidenza della Luogotenenza*, 339, conte Agenore Golukowski partecipa al Luogotenente delle province venete (in data 25 agosto 1859) la sua nomina a Ministro dell'Interno.
[10] A.S.V., *I.R. Presidenza della Luogotenenza*, 339, partecipazione cit. del conte Golukowski.

graziosissime furono accolte col silenzio consueto, « mentre all'opposto vanno reiterandosi le querimonie universali pel mantenuto ineluttabile aumento dei pubblici carichi e sopra alcune operazioni di polizia che non ha guari si eseguirono da qualche subalterno impiegato con modi, a vero dire, generalmente ed in parte anche giustamente riprovati » [11]. Analogamente da parte della Luogotenenza si stigmatizza il comportamento di larga parte degli impiegati e ci si meraviglia che le autorità politiche non riescano a comprimere le dimostrazioni e « quel sistema di intimidazione, il quale venne qua e là posto in opera per produrre il disordine e la disorganizzazione nelle comunali istituzioni, l'arenamento nel commercio e nell'industria, e con tali mezzi la diffusione del malcontento negli animi »; se molti impiegati davano l'esempio di un retto e leale adempimento dei propri doveri, « il servizio prestato da molti altri, in linea politica, si riduce[va] soltanto ad un servizio di forma tendente a salvare le apparenze », mentre altri ancora dimostravano la loro simpatia pel partito ostile al Governo, « offrendo con ciò essi medesimi quello scandalo, che sarebbero obbligati a reprimere » [12].

Accanto alla premessa giustificativa che ogni studioso è solito proporre a se stesso, prima che agli altri, quasi per indicare i limiti del proprio lavoro di ricerca e di interpretazione, siamo nella necessità di avanzarne un'altra che riguarda per un verso il motivo di non aver potuto terminare di consultare alcune fonti negli archivi viennesi (già viste in passato e che ci eravamo ripromessi di esaminare durante l'estate, a completamento di ricerche in precedenza compiute), e per l'altro verso il fatto che il periodo medesimo dell'ultima dominazione austriaca nel Veneto dal 1859 al '66, tanto breve da offrire talora il destro a

[11] Archivio di Stato di Rovigo (A.S.R.), *I.R. Delegazione provinciale*, 9, Delegato provinciale alla Luogotenenza, Rovigo 4 gennaio 1860.
[12] A.S.V., *I.R. Presidenza della Luogotenenza*, 339, dispaccio luogotenenziale, 3 marzo 1860, con nota della Delegazione provinciale di Verona del 9 marzo 1860.

riferimenti *extra fines*, sia troppo breve infine per permettere un'analisi approfondita su eventuali mutamenti di strutture e istituzioni, sui rapporti — in termini generali — tra potere centrale e potere locale, tra fatti strettamente politici ed altri di ordine amministrativo. Il che non vuol essere, s'intenda, una parziale giustificazione o una consapevole conferma dell'imprudenza commessa nell'accettare l'invito a tenere la presente relazione; ma vuol essere soprattutto la constatazione dei complessi problemi connessi con la « storia interna » delle province venete durante il primo cinquantennio dell'ottocento, e dello scarso interesse finora prestato in Italia alle questioni di carattere amministrativo, legislativo, sanitario, ecc. degli Stati preunitari (più che politico, diplomatico, economico), alla storia delle strutture, delle istituzioni, della burocrazia italiana ed austriaca. Manca insomma per il Veneto un'opera analoga a quella del Kramer sugli italiani nella Monarchia asburgica, mentre il riferimento di rito abituale ci riporterebbe alla lontana opera del Sandonà (1912), mentre le citazioni di lavori più recenti sarebbero limitate ad alcuni scritti di John Rath relativi al periodo 1814-21, di Della Peruta, di Bernardello, di Giovanni Netto e soprattutto di Marino Berengo, al quale dobbiamo l'informatissima e splendida relazione di ieri [13].

Ma nel tornare in argomento (e per non tediare gli ascoltatori circa gli scrupoli e le perplessità di chi vi parla), vogliamo almeno accennare alla importanza che, per il for-

[13] A. SANDONÀ, *Il Regno Lombardo-Veneto. 1814-1859. La Costituzione e l'Amministrazione*, Milano 1912; H. KRAMER, *Die Italiener unter österreichisch-ungarischen Monarchie*, Wien-Münich 1954 (in particolare il cap. IV, pp. 98-116); R. JOHN RATH, *The Provisional Austrian Regime in Lombardy-Venetia. 1814-1815*, Austin-London 1969; M. BERENGO, *L'agricoltura veneta dalla caduta della repubblica all'Unità*, Milano 1963; idem, *Le origini del Lombardo-Veneto*, in « Rivista storica italiana », 1971, pp. 525-544; R. GIUSTI, *Problemi e figure del Risorgimento lombardo-veneto*, Venezia 1973; F. DELLA PERUTA, *Per la storia della società lombarda nell'età della Restaurazione*, in « Studi storici », 1975, pp. 305-339; idem, *Aspetti della società italiana nell'Italia della Restaurazione*, in « Studi storici », 1976, pp. 27-68; A. BERNARDELLO, *Burocrazia, borghesia e contadini nel Veneto austriaco*, in « Studi storici », 1975, pp. 127-152.

marsi dell'opinione pubblica e lo stato della « conoscenza » all'estero delle condizioni degli Stati italiani, ebbe la pubblicistica — stando alla raccolta compiuta dal Saitta che ha reperito giornali e studiato con finezza il problema italiano nei testi di una battaglia pubblicistica, facendo perno attorno agli opuscoli del visconte de la Guéronnière, e trascegliendo dai periodici di molti paesi europei una ampia messe di articoli e di saggi al riguardo [14]; il terzo e quarto volume, in particolare, offrono un quadro ricco ed articolato del periodo che va dai preliminari di Villafranca al progettato congresso, delle ripercussioni causate dal secondo opuscolo (*Le Pape et le Congrès*, Paris 1859), delle polemiche scatenatesi in Francia, delle battute più vive e scottanti sulla questione italiana. Per quel che concerne il Veneto è da aggiungere almeno un riferimento che, per quanto scaturisca da un'analisi storica di qualche anno più tardi e risenta per ciò della diversa situazione politico-diplomatica, alla vigilia della guerra del '66, propone le linee di una interpretazione valida non solo a livello pubblicistico; si tratta di un saggio di Charles de Mazade del quale basterà citare un passo:

« La paix qui avait été le prix de la guerre de 1859 avait fait beaucoup sans doute pour l'Italie, elle avait rendu tout possible pour elle; mais elle ne lui avait pas donné une frontière, même dans les conditions d'une indépendance restreinte. Elle avait enlevé à l'Autriche une de ses plus belles provinces, la Lombardie, mais elle l'avait laissée dans une position qui lui permettait encore l'espérance et où sa force d'action militaire restait à peu près intacte. Campée à Mantoue et dans son cercle de citadelles, souveraine de la vallée inférieure du Pô et des deux rives du fleuve, tenant les têtes de pont de la rive droite, dominant Parme par Borgoforte, Modène par San-Benedetto, Ferrare par Sermide, l'Autriche, pensant déjà de tout le poids de l'empire sur la Vénétie, avait en réalité

[14] A. Saitta, *Il problema italiano nei testi di una battaglia pubblicistica. Gli opuscoli del visconte di La Guéronnière*, Roma 1963-64, voll. 5; cfr. P. Valussi, *Della Confederazione italiana*, in « Rivista contemporanea », a. VII, fasc. LXVII, giugno 1859 (ottobre), pp. 310 ss.; M. Macchi, *Della confederazione italiana di P. Valussi*, in « Politecnico », VIII, 1860, pp. 105-108; idem, *La pace e la confederazione italiana, interrogazioni di N. Tommasseo*, in « Il Politecnico », VIII, 1860, pp. 108-112.

toutes les routes ouvertes devant elle. Sa position restait comme un coin toujours prêt à s'enfoncer au coeur de l'Italie, et ce qui aurait eu moins d'inconvéniens, il faut l'avouer, si l'unité ne s'était point faite, devenait un danger permanent, une menace irritante le jour où la péninsule se formait en une seule nation, d'autant plus que dans ces conditions nouvelles le danger militaire n'étàit plus même pallié par une garantie diplomatique » [15].

Se era venuta meno per l'Italia la salvaguardia che le offriva il trattato di Zurigo, anche l'Austria — relativamente al Veneto — si era avvantaggiata dal venire meno del trattato medesimo, perché Venezia che avrebbe dovuto divenire provincia italiana, rimase al contrario provincia austriaca, mantenendo in vita, da un lato, una situazione fondata soltanto sui rapporti di forza tra Austria e Italia, e dall'altro la questione politica italiana. Il cui significato, accanto alle altre questioni europee, è sottolineato dal susseguirsi e dall'intrecciarsi, tra il 1859 ed il '60, di *brochures* anonime e di scritti firmati (o attribuiti), che insistono sulle connessioni dei vari problemi: le prospettive della politica napoleonica in Italia e di quella francese in Europa, la fede nei trattati, i rapporti tra Austria e Germania, l'Italia e l'impero di Germania, l'eternità o meno dei trattati del '15 ecc. trovano riscontro e rincalzo nella storia segreta di trattative e speranze, nel malgoverno austriaco delle province italiane, nella eventuale confederazione e nel rinvio ad un Congresso europeo ecc. Qualche autore, ad es. il conte Du Hamel, parlando di Venezia nell'ambito della Confederazione italiana, ne suggerisce all'Austria l'abbandono, previo compenso territoriale e ripropone per Venezia lo stato di città libera:

[15] CHARLES DE MAZADE, *L'épreuve de l'unité italienne à la veille de la guerre*, « Revue des deux mondes », tomo 63, 15 giugno 1866, pp. 1006-1034 (la citazione a p. 1028); per il '59, prima della guerra e dopo, cfr. [V. PASINI], *L'Autriche dans le Royaume Lombardo-Vénitien.* Ses Finances, son administration. Lettres à lord Derby, Paris 1859; idem, *Che ne sarà della Venezia?*, in « Rivista di Firenze », n. 32, 1859 (cfr. inoltre R. BONGHI, *La vita e i tempi di Valentino Pasini*, con documenti inediti, Firenze 1867, pp. 748 ss.).

« elle se créérait une façon d'être analogue à celle des villes Hanséatiques. Elle recouverait, dans l'echèlle politique, le degré auquel ses antécédents lui permettent d'aspirer... Elle fera partie intégrante d'une nationalité... Ville fédérale, en un mot » [16].

Le prospettive, aleatorie, di un Congresso europeo, il sommovimento in varie parti della penisola lasciavano intravvedere un progressivo aggravarsi della situazione in Italia, dove sembrava scricchiolare il sistema medesimo del dominio austriaco, che non poteva fare affidamento né sulla forza delle armi, né sull'appoggio internazionale, né sul consenso dei sudditi; nelle province venete era abbastanza nota ai Delegati la « comune tendenza » verso l'idea dell'Italia unita, mentre la tranquillità pubblica era messa a repentaglio da una qualsiasi circostanza che facesse risorgere « illusorie speranze ». I Bollettini politici parlano chiaro, solo che si voglia intendere al di là delle reticenze, intorno allo stato effettivo dello spirito pubblico; la condotta del clero, sovente « neutrale » tra le parti, la « moderata » adesione degli impiegati e il corretto comportamento del militare, la continua sorveglianza della gendarmeria, l'arresto o l'arenamento dei traffici sono i motivi ricorrenti di questi rapporti trimestrali; nel Mantovano come nel Polesine si susseguivano fughe all'estero, arresti di favoreggiatori, diserzione di soldati imperiali, mentre più intensa diveniva la sorveglianza lungo il confine o si valutavano le ripercussioni sulla popolazione delle riforme promesse e della nuova organizzazione dell'impero [17]. Le manifestazioni antiaustriache, gli arresti, le mene instancabili del partito sovversivo andavano di pari passo con l'emigrazione e gli espatri clandestini soprattutto dalla primavera del '60, i quali nascevano in tutti gli strati sociali della popolazione (anche in quelli più modesti), dal riflesso delle notizie del giorno e dalla segreta circolazione di stam-

[16] M. LE COMTE DU HAMEL, *Venise complement de la Question italienne*, Paris 1860, pp. 28-29; M. PIETRI, *Politique française et question italienne*, Paris 1862.
[17] A.S.M., *I.R. Delegazione provinciale, Atti riservati*, 173, Carpani al Toggenburg Mantova 3 aprile 1860; A.S.R., *I.R. Delegazione provinciale*, 11 (fasc. 27, 28), 12 (fasc. 1, 17, 24, 26), 13 (fasc. 25, 38, 41).

pa e giornali liberali; in questo quadro sono dunque da valutare la notevole presenza dei Veneti all'impresa di Sicilia, la fiducia nell'iniziativa popolare o nelle « ragioni » politico-diplomatiche del Cavour, l'azione del Comitato di emigrazione Veneto, operante in Torino per merito del Cavalletto.

Stando dunque agli appelli dei Comitati, alle condizioni dello spirito pubblico, alla grande quantità di assenti illegali (che il Luogotenente Toggenburg, subentrato al Bissingen nel febbraio 1860, intendeva richiamare in patria), la resistenza o il rifiuto da parte di esponenti qualificati a partecipare ai Consigli e agli organi di amministrazione del Veneto, è da dire che siamo ben lontani dalla formula di « resistenza passiva », con la quale si volle più tardi sminuire e caratterizzare il contributo dei Veneti alla liberazione del loro paese; come siamo lontani da una particolare e ampia influenza di orientamenti repubblicani e democratici. Il Comitato politico centrale veneto, ad es., al di là di ogni prospettiva di guerra, tendeva ad inculcare nelle popolazioni soggette uno spirito di ostinata e tenace resistenza, che significava per un verso rifiuto di insurrezioni giudicate impossibili, e per l'altro una rivendicazione continua, senza cedimenti e debolezze, della libertà e della indipendenza nazionale: non dunque « un comodo spediente trovato dai Veneti per scansar rischi e fastidi, una specie di supina acquiescenza al destino », ma piuttosto « una costante e sistematica opposizione, in pubblico e in privato, a tutti gli atti dell'odiato governo, a tutti gli organi del suo potere, a tutte le manifestazioni della sua volontà e della sua forza, respingendo da lui perfino quei benefici che pur qualche volta avrebbero potuto conseguire nel campo puramente amministrativo » [18].

Il Cavalletto, rivendicando al Comitato politico centrale il merito di non aver promosso agitazioni fittizie, aveva

[18] G. SOLITRO, *I Veneti e i Comitati segreti dalla pace di Villafranca al 1866*, in « Atti e memorie della R. Accademia di Scienze, Lettere ed Arti in Padova », 1920-21, p. 102 e p. 104.

sempre raccomandato la conciliazione e la concordia tra le gradazioni del partito liberale, ed una « resistenza coraggiosa e legale al Governo » straniero, quale ad es. ebbe modo di esprimersi nella primavera del '61 per le elezioni al Consiglio dell'Impero col rifiuto ad accettare la nomina e il mandato di rappresentante del Veneto nel Consiglio medesimo, e più ancora con le elezioni in Istria per la Dieta così detta del « Nessuno » [19].

Anche a non voler accogliere in toto « il lamento delle madri venete alla terribile oppressione degli austriaci », o i molteplici appelli ed indirizzi dei Comitati, è da dire che la forza di persuasione degli uomini e delle cose nel senso dell'indipendenza nazionale trovava nel Veneto un terreno assai ben disposto soprattutto in alcuni strati della popolazione; della qual cosa erano ben consce le autorità austriache che, oltre ad indagare sui liberali, sorvegliavano con attenzione i deputati comunali, la Camera di Commercio, il clero, la burocrazia medesima, giungendo a censure, ammonizioni ed arresti di impiegati e commissari distrettuali, al controllo delle reazioni popolari per eventi interni più significativi, come ad es. la nuova organizzazione dell'Impero; a Verona, a Venezia, nel Polesine le sovrane risoluzioni che chiamavano i rappresentanti del popolo a compartecipare della facoltà legislativa del Governo non avevano prodotto nessuna impressione o forse (secondo il Delegato provinciale di Rovigo) non furono salutate con l'entusiastica riconoscenza che avrebbero meritato, non essendone stata valutata a pieno l'importanza [20].

Anche in Austria si era compreso che per superare la crisi politica, militare ed economica all'indomani della sconfitta

[19] *Storia delle elezioni tentate dall'Austria nelle provincie Venete la primavera del 1861*, Torino 1862; G. Occioni Bonaffons, *Le elezioni nelle provincie venete la primavera del 1861*, in « Nuovo Archivio Veneto », n.s. a. XVI, 1916, pp. 358-370; G. Quarantotti, *Storia della Dieta del Nessuno*, Parenzo 1938; idem, *La seconda Dieta provinciale dell'Istria (25 settembre 1861 - 17 febbraio 1867)*, in « Atti e memorie della Società Istriana di Archeologia e Storia patria », 1971, pp. 193-235.
[20] A.S.V., *I.R. Presidenza della Luogotenenza*, 166; A.S.R., *I.R. Delegazione provinciale*, 14 e 17 (vari fascicoli).

del '59, era necessario dare avvio ad un nuovo indirizzo politico; i cauti tentativi per realizzare le riforme costituzionali, che hanno forse nel manifesto imperiale di Laxenburg (15 luglio 1859) e nel *Verstakter Reichsrat* (5 marzo 1860) il primo timido accenno, sono compiuti sulla via di strutture costituzionali-liberali, urtando contro resistenze di varia origine e colorazione in uno Stato plurinazionale, fino a che il Diploma imperiale del 20 ottobre 1860 ebbe ad inaugurare « definitivamente l'era costituzionale austriaca » [21], non tanto con il *Reichsrat*, quanto con l'ordinamento provinciale che sanciva in modo differente rispetto al passato la vita amministrativa, se non quella politica, delle popolazioni.

Ma solo con la Patente di febbraio (26 febbraio 1861) si aveva un sistema più rappresentativo di intonazione liberale, anche se le leggi elettorali, annesse alla Patente, si ispiravano al principio della rappresentanza degli interessi, mirando alla conservazione sociale e assicurando il predominio di alcune nazionalità su altre; in particolare, col paragrafo VI della Patente [22], relativo al Lombardo-Veneto,

[21] E. SESTAN, *Le riforme costituzionali austriache del 1860-61*, in *La crisi dell'Impero austriaco dopo Villafranca*, Trieste s.d. (1960), pp. 74-75. Dopo la patente imperiale (5 marzo 1860) circa l'ampliamento del Consiglio dell'Impero, rammentiamo l'ordinanza imperiale sulla autonomia e la sfera d'azione della Congregazione centrale (31 maggio 1860) alla quale veniva accordato di decidere in seconda istanza (su oggetti di competenza delle congregazioni provinciali in prima istanza); di deliberare su altri affari che eccedevano i limiti legali della sfera d'azione delle Congregazioni provinciali; di decidere su altri oggetti amministrativi su cui aveva in precedenza poteri consultivi (patente 24 aprile 1815; 2 novembre 1856). Contro le decisioni della Congregazione centrale era possibile il ricorso ai rispettivi Ministeri (patente 28 maggio 1859). Tale Congregazione centrale, con deputati nominati dall'Imperatore, ebbe a incominciare i suoi lavori il 26 giugno 1860, presieduta dal Luogotenente Toggenburg.

[22] Così recitava il paragrafo VI della Patente 26 febbraio 1861: « Nell'atto che pel nostro Regno Lombardo-Veneto diamo contemporaneamente l'incarico al nostro Ministro di Stato di presentarci ad opportuno momento uno Statuto provinciale basato su eguali principi, demandiamo frattanto alle Congregazioni del Regno, come quelle che attualmente ne costituiscono la rappresentanza, il diritto d'inviare al Consiglio dell'Impero il numero stabilito di venti deputati »; cfr. A. STERN, *Geschichte Europas 1815-1871*, vol. VIII, Stuttgart-Berlin 1920.

si conferiva alle Congregazioni il diritto di nomina di 20 deputati, sulla base delle proposte che i corpi comunali del regno (consigli e convocati) nella misura di 810 pel Veneto e di 34 pel Mantovano avrebbero dovuto dare il 16 aprile del '61. Ma, mentre veniva proclamato a Torino il regno d'Italia e si intensificava nel Veneto la propaganda « liberale » proveniente dall'esterno, dal Comitato politico centrale veneto si operò validamente affinché l'esito delle elezioni assumesse il significato — di fronte all'opinione pubblica di tutta Europa — dell'amplissima « avversione » dei Veneti al governo austriaco. E l'esito, per l'astensione dal voto della pluralità dei Comuni (in particolare di tutti i capoluoghi di provincia e di distretto) e il rifiuto di accettare la nomina a deputati d'ufficio ad opera della Luogotenenza da parte di coloro che erano stati nominati, fu disastroso per il governo austriaco, nonostante le intimidazioni, le minaccie e gli arbitrii commessi ad ogni livello: il Consiglio dell'Impero non ebbe così rappresentanti del Veneto. E proprio sul fallimento di tali elezioni ebbe a insistere qualche tempo più tardi, nel tracciare il panorama politico di tutto l'anno, il Delegato provinciale di Verona, attribuendone senza infingimenti ogni merito al « partito sovversivo » al quale era riuscito

« di trattenere gli Eletti a membri della Dieta d'Impero dall'accettazione del relativo mandato. Non può negarsi che tale partito, benché provvisto di forze da poter ottenere dai risultati più importanti, esista e lavori cercando dei neofiti, e sperando sempre nell'avvenire, e per quanto le Autorità tengano gli occhi aperti, non è dato d'infrangergli il capo, per cui qua e là pullulano i suoi frutti, senza però incutere serio timore per la pubblica quiete » [23].

Senza insistere ulteriormente sull'azione dei vari Comitati in quegli anni, quale risulta dalle carte Cavalletto e dall'archivio dell'emigrazione, è da dire che molte trame sono registrate anche nelle relazioni trimestrali alla Luogotenenza, di grande utilità specie quando tendono a rappre-

[23] A.S.V., *I.R. Presidenza della Luogotenenza*, 509, Delegato provinciale alla Luogotenenza, Verona 13 gennaio 1862.

sentare in modo veritiero le condizioni politiche di una provincia, ad interpretare — più che descrivere soltanto — i motivi recenti e remoti di una « rassegnata attesa » o di una forma di resistenza, le ragioni infine dell'« isolamento » in cui si trovarono le autorità austriache che governavano nel Veneto, ma non sui Veneti. Il Diploma imperiale del 20 ottobre 1860 e annessi atti che avevano determinato la base legale della nuova conformazione dell'Impero e le norme della partecipazione concessa alle varie classi dei cittadini nella trattazione degli affari (generali e particolari), inaugurarono veramente una nuova vita pubblica e facilitarono una autonoma cooperazione dei sudditi a trattare pubblicamente e tutelare gli interessi delle varie province? Per il Veneto, la risposta al quesito (che riguardava analogamente l'importanza della stampa e dell'opinione pubblica nel nuovo ordine di cose) viene soprattutto in molteplici modi e da varie angolazioni: l'esito delle elezioni per il Consiglio dell'Impero; la diffusione di proclami eccitanti il popolo a non pagare le imposte; le dimostrazioni antiaustriache; l'internamento nella fortezza di Olmütz di individui pericolosi in linea politica; il rifiuto di Municipi e deputati comunali di ottemperare a precisi ordini superiori (denuncia di assenti illegali, presenza alle cerimonie ufficiali ecc).; l'atteggiamento, talora disinvolto e « passivo », di commissari distrettuali di fronte alla violazione della legge; il divieto alle Camere di Commercio di partecipare all'esposizione di prodotti industriali in Firenze; le scritte, i libelli e le poesie in dialetto ecc. Saranno sufficienti ad esempio poche strofette [24], stampate in occasione di una breve permanenza dell'Imperatore Francesco Giuseppe in Venezia, verso la fine del 1861, avvenuta di fronte all'indifferenza generale nonostante l'impegno delle autorità:

> A la barba de Bembo, quel buffon,
> che del nostro decoro xe nemigo,
> co tuta la so gran luminazione

[24] A.S.V., *I.R. Presidenza della Luogotenenza*, 166, inserto con vari documenti circa tale visita dell'imperatore a Venezia (dicembre 1861).

In Piazza non ghe gera che caligo
In teatro, m'a dito el paruchier,
giera tuto Todeschi e Militari
salvo i pochi arlechini de mestier
Che tuti cognoscemo per somari
In fati, compatimo se ghe diol,
Ma ste proteste infin no xe un'inezia
E la moral xe questa: che lo vol
fora proprio dei pié tuta Venezia.

D'altra parte, non solo tramite questi esempi di occasionale tensione o di accensione di sentimenti, si possono valutare le forze e la sostanza dei rapporti tra i vari organismi amministrativi e politici del Lombardo-Veneto, tra potere centrale e periferico e popolazioni, quando ben più chiaramente altri elementi risultano significativi; la compromissione e l'arresto di pubblici impiegati, il rifiuto di molti eletti ad assumere incarichi nelle amministrazioni comunali, il contegno politico « ostile » di numerosi consiglieri comunali, le critiche all'amministrazione della giustizia (civile e penale), i timori delle autorità per la somministrazione di notizie e dati statistici, specie all'estero ecc.

Il Delegato di Vicenza, ad es., se in antecedenza aveva stigmatizzato il comportamento del collegio provinciale « che incompleto e formato da elementi perniciosi perché guidati da uno spirito di sistematica opposizione paralizzava così al centro come al di fuori ogni influenza ed azione della governativa autorità » [25], all'inizio del '62 dopo una visita all'intera provincia, pur riconoscendo un qualche miglioramento delle condizioni politiche, metteva in chiaro le molte remore per lo sviluppo economico del paese, lo scarso peso delle attività industriali e commerciali, la mancanza infine di capitali per le grandi speculazioni industriali e commerciali, la difficoltà dello smercio dei prodotti specie per i forti dazj al confine del Mincio [26].

[25] A.S.V., *I.R. Presidenza della Luogotenenza*, 509, Delegato provinciale alla Luogotenenza, Vicenza 30 gennaio 1862.
[26] A.S.V., *I.R. Presidenza della Luogotenenza*, 509, Delegato provinciale alla Luogotenenza, Vicenza 30 gennaio 1862.

E tale problema, in particolare, ricordato anche da altri Delegati provinciali, da pubblicisti e scrittori di cose economiche, era veramente di difficile soluzione, tanto più che il Lombardo-Veneto per circa un cinquantennio aveva realizzato una certa integrazione ed unità economica, interrotta o sospesa nel '59 per le vicende politico-militari, mentre non si era ancora trovata una via che potesse « bilanciare » i dazj tra Lombardia e Veneto.

In realtà, sia per lo spirito pubblico, sia per le condizioni economiche, non i mezzi e le forze delle autorità di governo potevano avere qualche influenza, ma soprattutto l'andamento della politica estera e gli eventi internazionali, tanto più che il nuovo regno d'Italia si presentava come un regime alternativo per i « dubbiosi » e gli indifferenti, mentre nei vari rami dell'amministrazione statale (specie magistratura e finanza) molti impiegati non nascondevano le loro inclinazioni, contribuendo a tener viva la pubblica sfiducia: « In tale stato di cose è troppo evidente come scarsa abbia a riescire la influenza dell'Autorità ad ottenere miglioramenti di spirito pubblico, e come un miglioramento radicale deve invece aspettarsi unicamente da fatti i quali in modo deciso possono generalizzare la convinzione della stabilità del legittimo imperiale Governo » [27].

[27] A.S.V., *I.R. Presidenza della Luogotenenza*, 509, Relazione della Direzione di Polizia, Venezia 28 luglio 1862 (non spedita); se qualche decisione imperiale lasciava presagire la concessione dello Statuto pel Regno (abolizione della censura preventiva, perquisizioni domiciliari e arresti per ordine motivato del giudice, tutela della libertà personale ecc.), all'inizio del 1863 si tenevano in Vienna le conferenze per lo Statuto veneto alle quali parteciparono P. Luigi Bembo (podestà di Venezia) e G.B. Ferrari (deputato centrale) di Verona, preparando anche una memoria pel ministro (aprile 1863). Lo statuto prevedeva una Dieta composta di rappresentanti la possidenza, il commercio, le città regie e gli altri domini; un sistema elettorale larghissimo, una rappresentanza del paese (scelta entro la Dieta) nel Consiglio dell'impero; l'attribuzione di facoltà legislativa alla Dieta per affari riguardanti il dominio ecc. Di aperta opposizione fu il discorso del Bembo che dichiarava inopportuna la pubblicazione dello Statuto (*Gazzetta di Venezia*, 15 aprile 1863); cfr. *L'ultima dominazione austriaca e la liberazione del Veneto nel 1866*. Memorie di F. Nani Mocenigo, U. Botti, C. Combi, A. Di Prampero, M.T. Dazzi, G. Solitro, Chioggia 1916, pp. 96 ss., 113, 182 ss.

Queste autorità avevano ben ristretti margini di manovra, dovendo contrastare il « terrorismo » a cui era sottoposta la popolazione amante dell'ordine, incoraggiare la ripresa dei traffici e la fede nell'avvenire, sostenere i « ben pensanti » il cui numero diminuiva progressivamente, combattere coi fatti le illusioni di guerra che si rinnovavano ad ogni primavera, interrompere e impedire infine le relazioni tra i Comitati veneti e quelli di Torino, Brescia e Ferrara; a ragione dunque il Toggenburg, nel giugno del '62, rinnovava il suo appello ai Delegati provinciali, affinché con tutti i mezzi consentiti si adoperassero a imprimere maggiore alacrità all'azione dei dipendenti organi distrettuali e comunali, stigmatizzando la inefficienza di uffici e funzionari (che spesso ignoravano o tacevano ai superiori quel che era noto invece a larga parte della popolazione), l'inoperosità della gendarmeria medesima, il decadimento della forza morale e dell'azione nel servizio di polizia, il mancato uso di strumenti (la precettazione politica, l'ammonizione, le ispezioni frequenti) utili alla sicurezza e alla tranquillità delle province venete. Se per il Direttore di polizia Straub si trattava ormai di usare la maniera forte con l'arresto preventivo dei pregiudicati politici, per il Toggenburg invece era necessario evitare ogni misura che potesse accrescere l'isolamento delle autorità e l'odio da parte del paese; e mentre — a titolo preventivo in caso di pericoli — veniva attuato un censimento dei patrioti più temibili in numero di 335 per il Veneto e Mantova [28], il processo di S. Giorgio lasciò per tutto il '62 pressoché senza guida i Comitati segreti veneti.

Per cogliere in modo meno approssimativo il nesso esistente tra spirito pubblico e opposizione al dominio austriaco, a diversi livelli, sarebbero da esaminare le carte di polizia e di delegazione, i lunghi elenchi di assenti illegali o di ex-garibaldini o di individui « pericolosi », e sarebbero da studiare i processi politici dal 1859 in avanti, intorno ai

[28] G. Tomajuoli, *Le ripercussioni fra i Veneti del tentativo di Sarnico e le misure della polizia austriaca*, in « Bollettino del Museo civico di Padova », n.s., a. VI, 1930, pp. 190-97.

quali esistono alcuni saggi di ricerca e indicazioni quantitative estremamente interessanti [29]; se si tien conto poi del fatto che, nel periodo 1859-65, vennero celebrati in Venezia 2225 processi, di cui 198 per alto tradimento, 1568 per perturbazione della pubblica tranquillità, 204 per offese alla Maestà Sovrana, 255 per tentata emigrazione, si possono valutare le caratteristiche e l'ampiezza dell'« avversione » nelle province venete e in Mantova, ben al di là dunque dell'indifferentismo politico o della passiva resistenza, di cui talora parlavano i Delegati provinciali; ma tutto ciò andrebbe integrato sia da centinaia e centinaia di denunce, finite nel nulla per insufficienza di prove o di indizi, prima dell'inizio del processo, sia dal fatto che in ogni processo erano di certo implicate varie persone, sia dal comportamento delle forze di polizia e della Magistratura. Centra il problema, a nostro avviso, il rapporto della Delegazione di Verona alla fine del '63 che insisteva sulle « costanti » e le aspettative della opinione pubblica:

« Poiché è inutile farsi illusioni, se anche tranquille queste Provincie nell'esteriore contegno della popolazione, se anche riconoscenti del buon regime e delle liberali istituzioni, se anche con straordinaria e longanime mitezza governate, se pure apprezzanti il prevalente colle istituzioni d'ogni genere del finitimo Stato italiano, tuttavia tanta e così crescente è ognor la possa del sentimento nazionale, demone dell'epoca, che pur troppo suo malgrado ogni più favorevole apparenza non è a riporsi la minima fiducia di sicurezza di Stato » [30].

Anche se soltanto una disamina più completa e articolata potrà dire in futuro quante persone, inquisite, condannate e prosciolte, ebbero a che fare con la giustizia austriaca per reati politici, e quali ceti sociali ebbero a subire il maggior peso dell'ultima dominazione (in senso di aggravio fiscale, diretto controllo, scompiglio di private fortune),

[29] L. Briguglio, *Correnti politiche nel Veneto*, cit., pp. 35-39.
[30] A.S.V., *I.R. Presidenza della Luogotenenza*, 509, Bollettino politico pel IV trimestre 1863; analoghe considerazioni nel Rapporto sullo spirito pubblico da parte del Delegato provinciale di Belluno (28 gennaio 1864).

è assai probabile che la propagazione delle idee politiche e la più rapida circolazione di giornali e di idee facessero penetrare — anche in classi sociali meno evolute e politicizzate — esigenze, aspirazioni e sentimenti in precedenza meno diffusi. Si giustifica dunque in tal senso la particolare attenzione rivolta dagli organi di polizia da un lato all'influenza e all'attività di uomini notoriamente « avversi » o di nobili, possidenti, sacerdoti ricchi di prestigio, e dall'altro al comportamento del popolo minuto della città ed ai contadini che, in passato, erano considerati una specie di « riserva », un sicuro sostegno delle autorità austriache in Italia. Nel Bellunese come nel Polesine o nel Mantovano ad es. la condotta del Clero era censurabile in linea morale o in linea politica « con grave danno del Governo, il quale coi cattivi preti perde l'affetto anche di quei contadini che formavano finora la maggioranza della popolazione e la prima base della forza dell'armata e dello Stato » [31]. Ma questo discorso ci porterebbe lontano rispetto a quello che intendiamo prendere in esame. Così, analogamente, oltremodo utile sarebbe un'indagine per strati sociali della popolazione, circa la distribuzione e i caratteri della proprietà fondiaria, le strutture economiche del paese o il grado di consapevole partecipazione dei Veneti al dibattito politico e ai problemi incombenti sia a livello interno che internazionale; ed altrettanto interessante e opportuno sarebbe lo studio delle istituzioni culturali e dell'Università, delle associazioni economiche, del pensiero politico, della pubblicistica tra il 1859 ed il '66, della società veneta infine, nel suo insieme e nelle sue varie stratificazioni sociali, tanto per questo periodo quanto per l'età successiva che a lungo fu condizionata dai cinquanta anni di dominio straniero.

Caratteristiche peculiari ebbero gli ultimi anni di tale dominio, in vista forse di una soluzione non inattesa (da taluni auspicata, da altri aspettata con qualche perplessità);

[31] A.S.M., *I.R. Delegazione provinciale, Atti riservati,* 186, Delegato provinciale al Toggenburg, Mantova 6 ottobre 1862.

e per dare un quadro il più veritiero possibile della realtà veneta a cavallo della liberazione, bisognerebbe insistere — al di là degli eventi politici — tanto su motivi di rottura tra un'epoca e l'altra, quanto sugli elementi di continuità storica espressi sia dal movimento liberale, sia da quella classe dirigente che prima del '48 aveva collaborato con le autorità austriache nell'esercizio del potere a livello amministrativo, nel reggimento di istituzioni culturali o scolastiche, e che dalle medesime autorità aveva preso ed accentuato le distanze dopo il '48-'49. Non gli avvenimenti interni, i tentativi riformatori del governo imperiale, le polemiche tra gruppi e « partiti » di orientamento diverso fornivano agli esponenti moderati dell'emigrazione, o delle province venete, la pietra di paragone per un giudizio politico sul futuro del paese, quanto piuttosto i nodi della « grande politica », l'intreccio delle questioni europee che potevano modificare lo *status quo* in Italia, l'amicizia o l'inimicizia di qualche potenza ecc.; in tal senso dunque la soluzione della questione veneta non era valutata secondo l'ottica italiana soltanto, ma era vista nel contesto politico-diplomatico europeo, nel gioco delle forze in equilibrio, per cui il peso delle « infantili » dimostrazioni non doveva essere sopravvalutato. Tuttavia è da dire che, nel '64, il ricordo delle « vittorie immortali di popolo » nella rivoluzione del '48, le voci o i preparativi di moti insurrezionali, gli elenchi « precauzionali » di persone pericolose ed ostili (tra le quali, ad es. nel Bellunese, si trovavano sacerdoti, impiegati di municipio, delegazione, finanza ecc.), le scritte e i libelli antipolitici, la circolazione clandestina di « agenti » rivoluzionari lasciavano intravvedere uno stato di maggior inquietudine nella popolazione, tanto da richiedere — a detta del Toggenburg — una sorveglianza ancor più accurata che per il passato, una fermezza ed una energia, di cui commissari distrettuali e deputati comunali talora facevano difetto. Era solo un problema di polizia, oppure si trattava di un « nodo politico » di ben diversa portata?

Come i tentativi del 1862 per la liberazione delle Venezie

e le contromisure austriache ci mettono sulla traccia del Comitato segreto veneziano (alcuni componenti del quale furono giudicati dal Tribunale militare di Venezia all'isola di S. Giorgio), delle missioni di emissari mazziniani, dello stato maggiore rivoluzionario del Veneto [32], così gli elenchi di pregiudicati politici del '62 e del '64 documentano l'ampiezza dell'opposizione che coinvolgeva individui appartenenti ad ogni ceto sociale, e che non sempre era nota all'autorità di polizia e di governo proprio negli esponenti più pericolosi del Comitato d'azione mazziniano o del Comitato centrale veneto di ispirazione moderata; a Treviso, a S. Daniele, Padova, Venezia, Rovigo, Mantova e Verona (dove le esigenze militari avevano il sopravvento su quelle di ordine amministrativo o politico) di tanto in tanto gruppi di « patrioti » incappavano nelle reti della polizia facendo venire in superficie qualche trama sovversiva, che perquisizioni domiciliari, delazioni ed arresti convalidavano pienamente. Se non veniva meno nel Mazzini la fiducia nella iniziativa insurrezionale in vista della emancipazione del Veneto in armonia con altri moti delle nazionalità oppresse, in realtà il lavoro preparatorio nel Trentino e nel Veneto non diede lo sbocco sperato, sia per la sorveglianza austriaca, sia per il rinvio dell'insurrezione, sia per l'autonoma, ma disorganica, iniziativa presa dai Veneti nel Friuli o nel Bellunese verso metà di ottobre del '64. Al di là dell'indagine sulle cause del fallimento, sulla mancata partecipazione popolare, sulle polemiche successive negli ambienti dell'emigrazione, a noi interessa sottolineare ancora una volta il carattere del moto, quasi un terribile gioco d'azzardo, pensato ed eseguito con scarsezza di mezzi e con indomito coraggio [33], ad

[32] G. TOMAJUOLI, *I tentativi del 1862 per la liberazione delle Venezie e le misure della polizia austriaca*, in « Rivista di Venezia », 1933, pp. 221-30; idem, *Lo stato maggiore rivoluzionario veneto nel 1862*, in « Rivista di Venezia », 1933, pp. 327-34.
[33] G. CASSI, *Un pugno d'eroi, contro un impero* (*il tentativo insurrezionale veneto del 1864 secondo l'istruttoria processuale austriaca*), Modena 1932; A. ZIEGER, *Il tentativo mazziniano del 1863-1864 attraverso gli atti ufficiali*, Trento 1964 (circa l'azione progettata nel Trentino).

iniziativa di alcuni comitati locali che facevano capo al dr. Andreuzzi a Navaròns.

Una recente opera del Blaas chiarisce il retroscena, ad alto livello, del tentativo insurrezionale friulano (ultima ondata di sommovimento delle nazionalità in Europa dopo il '59) fondato sull'accordo tra i vari gruppi rivoluzionari (Mazzini, Garibaldi, Klapka, Heber, Zgliscinscki ecc.) contro gli Stati che opprimevano la Polonia, l'Italia, gli Slavi, e valuta attentamente la funzione del Veneto (Trentino e Friuli) per l'insurrezione che nell'estate del '64 doveva divampare nel sud della monarchia ed estendersi in altri territori. Il momento opportuno per l'insurrezione però era passato: « La pronta vittoria dei prussiani e degli austriaci in Danimarca, il consolidarsi dell'alleanza conservatrice tra l'Austria e la Prussia ed il comportamento benevolo della Russia..., la conferenza di Schönbrunn nell'agosto del 1864 »[34], mentre consigliarono il governo italiano a desistere da ogni velleità di interessarsi a tentativi insurrezionali ed a riavvicinarsi alla Francia tramite la Convenzione di settembre, non servirono invece a frenare il moto nel Friuli e nel Bellunese; che, valutato dalla stampa italiana ed europea nell'ambito di una « prevista » generale insurrezione, ebbe una risonanza ben superiore alla sua importanza effettiva, mentre la popolazione delle Venezie restava indifferente. Come pure le contromisure austriache (arresti, processo, condanne ecc.) furono dettate, almeno all'inizio, dal timore che il moto potesse estendersi in altre parti della monarchia, piuttosto che dalla sua pericolosità, anche perché l'inquietudine si spense nel giro di poche settimane; la rapidità della repressione da parte austriaca è prova della preoccupazione delle autorità militari e politiche per un'insurrezione che avrebbe potuto infiammare altri territori e provocare notevoli ripercussioni anche fuori del Veneto.

[34] R. Blaas, *Dalla rivolta friulana nell'autunno del 1864 alla cessione del Veneto nel 1866*, Venezia 1968; idem, *I moti friulani e le contromisure austriache*, in « Atti e memorie del Museo del Risorgimento di Mantova », 1966, pp. 19-57.

Il moto friulano del '64 segna insomma il punto di crisi della « amministrazione » austriaca nelle Venezie, confermando l'impossibilità di realizzare una effettiva pacificazione tra italiani e stranieri nella regione, e costituiscono quasi un passaggio obbligato, per la soluzione della questione veneta, dall'insurrezione alla diplomazia e alla guerra.

Ma anche all'inizio del '65 la situazione politica, che era del tutto sotto il controllo delle autorità politiche e militari, non tendeva a migliorare se si susseguivano dimostrazioni antipolitiche, affissioni di proclami, sequestri di armi al confine (ad es. a Goito, 75 carabine Glisenti), e se venivano strettamente sorvegliati reduci garibaldini rimpatriati dopo il 1860. Secondo il Luogotenente:

« I Commissari distrettuali e di Polizia avrebbero dovuto far *tosto comparire in ufficio* gli individui menzionati e dichiarare ad ognuno separatamente a processo verbale, che d'ora in poi non avrebbero potuto allontanarsi dal luogo di *domicilio* senza aver riportato il relativo permesso commissariale o foglio di via, colla comminatoria ad esso del trattamento contemplato dall'ordinanza ministeriale 24 aprile 1854 » [35].

Alle quali prescrizioni facevano riscontro dall'altra parte le rimostranze di qualche Municipio (ad es. Schio) pel comportamento del Militare, le iniziative « liberali » in vista del centenario dantesco, gli appelli dei Comitati veneti che ripetevano non esser possibile « nessun patto cogli oppressori » [36]; la medesima intransigenza ribadiva un proclama da Firenze ai popoli della Venezia:

[35] Dispaccio della Luogotenenza ai Delegati provinciali, Venezia 20 febbraio 1865; copia, in Museo del Risorgimento di Mantova, tratta dal prof. P. Rigobon da documenti della *I.R. Presidenza della Luogotenenza* di Venezia.
[36] Cfr. A. Ottolini, *Irredentismo veneto e proclami nazionali. 1860-1866*, in « Nuovo Archivio Veneto », n.s., a. XVI, tomo XXXII, II, 1916, pp. 311-57; per un aspetto dell'opinione pubblica, cfr. A.S.V., *I.R. Presidenza della Luogotenenza*, 468, Rapporto della Direzione di polizia sull'andamento dei teatri, Venezia 15 maggio 1865: « ... aggiungendo che malgrado vada manifestandosi l'inclinazione delle popolazioni a rinunziare all'astinenza dai divertimenti, lo che desumesi dalla frequentissima concorrenza ai teatri secondari ad onta della scadenza de'

« il vostro contegno è ammirabile. Colla vostra eroica tenace resistenza alle minacce del comune nemico, Voi infondete nuovo coraggio a noi stessi. Il Governo austriaco va ora a tentare un nuovo mezzo per vincervi, quello delle seduzioni. Insensato! Quel Governo non vi conosce! Resistete, resistete sempre. L'Italia aspetta il gran momento, e questo non è lontano. In nome di quella patria comune che tanto vi deve, non vi lasciate corrompere da promesse che l'Austria non può mantenere. Uguali seduzioni, uguali lusinghe l'Austria sta tentando con l'Ungheria, colla Croazia; ma invano!! perché gli Ungheresi ed i Croati hanno essi pure una patria; essi pure sono vostri fratelli di sventura, essi pure conoscono l'Austria, e la conoscono per secoli di dolori » [37].

Quale fiducia poi dovevano nutrire le autorità austriache (a livello locale e superiore) sulla lealtà e fedeltà di funzionari, se tra le carte di Delegazione o di Luogotenenza non mancano precisi riferimenti alle « deficienze » riscontrate nel Corpo della Guardia di Finanza o nell'amministrazione della Giustizia, dove non era infrequente la violazione del segreto, specie nei processi politici?

Isolamento, passività, inerzia, indifferenza (quando non si tratta di aperta ostilità, di odio) sono le espressioni che ricorrono di frequente nei rapporti di polizia e di delegazione, tanto che abbiamo solo l'imbarazzo della scelta nel portare qualche testimonianza probante; così, ad es., si esprime il Delegato di Vicenza nel settembre del '65:

« In generale la popolazione si mantiene calma, passiva, e direi quasi indifferente a tutto ciò che concerne l'interno ordinamento della

spettacoli che vi si danno, continuando però le mene del partito sovversivo per tener ferma la chiusura almeno de' teatri principali in ogni città provinciale. Così riuscì alle mene stesse di fare adottare alla Società del teatro della Fenice nell'adunanza testé seguita la decisione che il teatro stesso abbia a rimanere chiuso anche alla stagione 1865-1866 malgrado il desiderio quasi generalmente esternato della popolazione alla riapertura. E tale decisione non mancherà di esercitare la sua influenza anche riguardo ai teatri principali delle altre città capoluoghi di provincia, le cui società attendevano appunto per uniformarvisi la deliberazione di quella della Fenice »; cfr. ora N. Mangini, *Sulla politica teatrale dell'Austria nel Lombardo-Veneto*, in *Il Lombardo-Veneto (1815-1866) sotto il profilo politico, culturale, economico-sociale*. Atti del convegno storico, a cura di R. Giusti, Mantova, Accademia Virgiliana, 1977, pp. 139-52.

[37] Cfr. il proclama diffuso nelle Venezie (Firenze, 1 settembre 1865) in A. Ottolini, *Irredentismo veneto e proclami nazionali*, cit., p. 353.

Monarchia. Neppure il Manifesto Imperiale del 20 settembre ha qui destato quell'interesse che pure doveva attendersi da un documento di tanta importanza che segna un nuovo decisivo passo nelle vie costituzionali dell'Impero. Ne sono causa le aspirazioni unitarie in senso Italiano, non mai spente e che anzi il partito rivoluzionario estero si studia con ogni mezzo di mantenere cioè in questa Provincia. Si lamentano al consueto le aumentate gravezze, l'arenamento del commercio, l'impoverimento dell'industria e di tutto s'accagiona l'odierna condizione anormale delle cose e l'incertezza del futuro. Questo cruccio si estende a tutte le classi sociali, eccettuata quella numerosa del contadino che, ligio a suoi usi ed alla sua credenza, limita le sue aspirazioni entro il recinto della casa e del campo da lui coltivato e non subisce l'influenza malefica del partito del disordine.

Ben diversamente s'atteggia negli attuali tempi il proletario che crede costituire quel popolo a cui tanti diritti e così pochi doveri assegnano gli innovatori moderni. In tale classe di gente, colla lettura di libri perniciosi e pei discorsi di uomini od ambiziosi o sovvertitori si va insinuando la miscredenza Religiosa, e scemando gradatamente la necessaria soggezione agli ordini sociali che vorrebbero sconvolti per arricchirsi e poter dar segno di quella potenza che sentesi attribuita dai sedicenti amici del popolo. Le mediocri capacità letterarie, qualche industriante e la maggior parte delle giovani fantasie si manifestano dominati da non dissimile irreligiosa e sovversiva tendenza; nel mentre, in generale, fra i principali possidenti e negozianti e nella casta dei Sacerdoti predomina lo spirito pel consolidamento del legittimo ordine di cose e pel predominio di quei principj che la rivoluzione tenta di abbattere » [38].

Se tali considerazioni si devono variamente correggere e sfumare per quel che concerne altre province, più o meno conformi al precedente « modello » per essere ai confini del nuovo Regno d'Italia, o più lontano — per tradizione, storia o costume — da ogni possibilità di « contagio », è certo che alle speranze insurrezionali dei democratici faceva riscontro ormai, con intensità sempre maggiore, l'altra prospettiva di guerra inserita nel quadro politico-diplomatico europeo. L'alternativa, dopo il fallimento dei moti friulani, non si poneva più, mentre non doveva essere ulteriormente accantonato da parte italiana il problema dell'armamento o di nuove alleanze (per es. con la Prus-

[38] Archivio di Stato di Vicenza (A.S.Vi.), *I.R. Delegazione provinciale, Atti riservati*, 744, Relazione sullo spirito pubblico pel semestre da marzo a settembre 1865 (30 settembre 1865).

sia). Quanto solida era dunque, nelle province soggette, l'autorità dell'Austria di continuo insidiata dall'attività dei Comitati, dall'« infedeltà » di amministrazioni comunali, dalle inquisizioni e dai processi, dalle segrete corrispondenze realizzate in trafile lungo il Mincio ed il Po? Anche il tentativo di rendere possibile la vita costituzionale nei domini austriaci (ottobre 1865) urtava contro una situazione del tutto deteriorata, stando alle parole medesime di un Delegato provinciale: « Ciò che fu fatto adesso sarebbe stato desiderabile, che si avesse esperito sino dal 1862 » [39]. La partita, sotto il profilo pacifico, era ormai perduta per l'Austria che non riusciva a fornire ai sudditi fedeli delle province venete la certezza della stabilità e della durata del suo dominio, né poteva rintuzzare l'opera dei Comitati; per di più le riforme realizzate o quelle in corso di elaborazione o in progetto in varie branche dell'amministrazione, della burocrazia, della finanza, non suscitavano interesse o entusiasmo:

« Le innovazioni progettate dal Governo nel compartimento territoriale e nella amministrazione politica, non sembrano incontrare la soddisfazione degli amministrati, temendosi che colla attivazione di un tale progetto della emanazione di una nuova legge comunale più adatta al nuovo ordine di cose, gli interessi dei Comunisti anzi che migliorare, potessero sentire sensibile pregiudizio » [40].

Tra le riforme proposte ed escogitate dal 1863 in avanti, e trasmesse alla Congregazione Centrale, per meglio organizzare il Veneto sotto il profilo politico-amministrativo, rammentiamo in breve: soppressione dei Commissariati distrettuali, immediata dipendenza di Venezia dalla luogotenenza e dalla Congregazione Centrale (con minorazione di potere o addirittura scioglimento della Congregazione provinciale), particolare statuto per Venezia ecc. Ma il Comune, che pur voleva emanciparsi dall'autorità provin-

[39] A.S.M., *I.R. Delegazione provinciale, Atti riservati*, 191, Delegato provinciale al Toggenburg, Mantova 10 ottobre 1865.
[40] A.S.M., *I.R. Delegazione provinciale, Atti riservati*, 201, Bollettino semestrale sullo spirito pubblico, Mantova 19 marzo 1866; R. Giusti, *Il Mantovano tra il 1859 e il 1866: l'ultima dominazione austriaca*, in *Il Quadrilatero nella storia militare, politica, economica e sociale dell'Italia risorgimentale*, Verona 1966, pp. 229-297.

ciale, esprimeva il desiderio che le province fossero conservate, affermando che la soppressione della provincia di Venezia avrebbe alterato il rapporto città-territorio ed avrebbe ancor più staccati dai loro possessi di terraferma gli abitanti della città [41].

È da dire che la realtà veneta era ben nota (specie a livello pubblicistico) tanto in Italia che all'estero, ed in particolare in Francia, dove ad es. la « Revue des deux mondes » ebbe a dedicare alla questione veneta vari articoli dal 1861 in avanti, con riferimento sia ai problemi politico-diplomatici, sia alla situazione economica del paese; secondo un articolo di J.W. Probyn, la situazione di Venezia prima della guerra del '66 era simile a quella di Milano prima del '59: « même tyrannie et même haine, mêmes soupçons d'une part et même irritation de l'autre, même séparation absolue, en tout temps et en tout lieu, entre les Autrichiens et les Venitiens, entre les oppresseurs et les opprimés ». Ed il quadro veniva completato con giudizi circa la rapida decadenza del commercio veneziano, l'aumento delle imposte, lo stanziamento di numerose truppe e i lavori di fortificazione, il vantaggio medesimo dell'Austria:

« Le fait est que tant qu'elle gardera la Venétie, elle sera relativement faible, et que sa politique continuera d'être inconséquente... Tous les argumens, tous les droits, tous les intérêts, y compris ceux de l'Autriche elle-même, plaident en faveur d'un arrengement qui séparerait la Vénétie du gouvernement de Vienne. Cette séparation est le seul moyen qu'il soit raisonnable de vouloir employer pour mettre un terme aux souffrances actuelles et à la décadence, même matérielle, de la Vénétie » [42].

Ad altri aspetti ancora della vita politica ed amministrativa, culturale ed economica, negli ultimi anni del dominio austriaco sarebbe doveroso far riferimento, di fronte all'eventuale insorgere di un patriottismo « di parte », di fronte alla condotta dei Comitati, all'atteggiamento delle popo-

[41] *L'ultima dominazione austriaca e la liberazione del Veneto nel 1866.* Memorie cit., pp. 53-59.
[42] J. W. Probyn, *Milan et Vénise depuis la guerre de 1859*, in « Revue des deux mondes », 1 ottobre 1865, tomo 59, p. 758 ss., p. 774.

lazioni e in particolare dei ceti dirigenti, del clero nelle sue diverse componenti, dai parroci del contado ai vescovi al patriarca, ai docenti del Seminario di Padova [43]. Il giornalismo, ad es., che nel decennio precedente — tramite il « Lombardo-Veneto », il « Brenta », l'« Annotatore friulano », la « Rivista Veneta », la « Rivista Euganea », il « Caffé » ecc. — aveva cercato di interpretare e di esprimere (con cautela e coraggio) ansie, speranze, interessi e contraddizioni della « società veneta », riuscì a esprimere soprattutto in qualche provincia, con il « Berico » la « Rivista friulana », « Il Comune » ecc., il carattere e i limiti dell'età del Risorgimento nel Veneto, dove se abbastanza chiaro era il confine tra il mondo liberale, i funzionari di governo, le autorità locali, più complessi e intrecciati apparivano i rapporti tra gli esponenti delle varie classi sociali. E ancor più circoscritto, dopo il '59, sembrava il campo dell'agire politico alla luce del sole, mentre le questioni locali (di cultura, amministrazione, beneficenza ecc.) offrivano una valida alternativa in cui con dignità e cautela poteva esprimersi una qualche forma di opposizione al dominio straniero; così si predisponevano strutture, orientamenti ideologici per gli anni a venire. Illuminante in tal senso il programma del periodico padovano « Il Comune » nel suo volersi limitare a questioni municipali, statistiche, industriali, agricole ecc. con la esplicita affermazione della propria autonomia rispetto all'autorità politica:

« Il Comune, nome caro ad ogni uomo annodato dai vincoli della civile società, perché di questa compendia i diritti e i doveri, racchiude nel suo concetto generale le grandi linee in cui raccentrandosi si allargano i benefici della civiltà, le idee cioè di famiglia, di nazione, di patria. Noi ci staremo contenti di raccogliere e di vaglia-

[43] A. Gambasin, *Il clero padovano e la dominazione austriaca (1859-1866)*, Roma 1967; *La visita pastorale di Federico Manfredini nella diocesi di Padova (1859-1865)*, a cura di M. Piva, Roma 1971; A. Niero, *I patriarchi di Venezia da Lorenzo Giustiniani ai nostri giorni*, Venezia 1961; G. De Rosa, *Parrocchia e pietà nella Chiesa veneta dell'Ottocento*, in *Vescovi, popolo e magia nel Sud*, Napoli 1971, pp. 337-57; S. Tramontin, *La situazione economica sociale e politica del Veneto durante la seconda e terza dominazione*, in *Il Lombardo-Veneto*, cit., pp. 215-32; *La visita pastorale di F.A. Farina nella diocesi di Vicenza (1864-1871)*, a cura di G.A. Cisotto, Roma 1977.

re in questo periodico gli interessi, non solo del comune cittadino, ma eziandio del rurale, avvegnachè gli uni e gli altri ci sembrano meritevoli d'essere energicamente promossi e discussi. Imparziali, perché non aspiranti all'ottimo, ma solamente al buono; indipendenti, perché non legati a nessun pubblico ufficio; rispettosi per debito di civiltà... ».

I redattori si proponevano dunque obiettivi modesti forse ma concreti con il dibattito pubblicistico, il miglioramento delle pubbliche amministrazioni, il graduale sviluppo della vita economica e culturale. Anche a non voler esagerare l'influenza di scrittori e collaboratori come Enrico Salvagnini, Emilio Morpurgo, Pietro Selvatico ecc., è da dire che il periodico, proprio per il suo interessarsi di questioni municipali e di fatti quotidiani (scuole, strade ferrate, prezzo del pane, case d'industria ecc.) non si arena nelle secche della politica attiva, per quanto non nasconda alcune precise propensioni che diverranno sempre più « coraggiose » col passare del tempo.

In singolare equilibrio tra possibili sequestri, ammonizioni ufficiali, polemiche con periodici clericali, o avventate prese di posizione, « Il Comune » nel suo moderato liberalismo non si accontentava dunque di « pazienza » e « flemma », né di compromessi e silenzio (« tacere è morire ») di fronte alle necessità della provincia o del Municipio, ma in sostanza prendeva atto, con tutta cautela, della condizione di isolamento in cui si trovavano militari e funzionari austriaci, auspicava la fine dell'attesa e la definitiva trasformazione del periodico:

« Finora ci siamo prescritti il maggior confine degli interessi amministrativi e delle questioni comunali, solo irrompendo tratto trattto fuor da questa siepe di prosa a discorrere di letteratura nostrale e straniera... Ebbene, a tutto codesto noi serberemo un posto nel nostro programma futuro, ma un posto subordinato, poiché il principale sarà consacrato alla politica... E quando uscirà codesto giornale rigenerato? ed in che modo se ....? Qui sta appunto il problema » [44].

[44] S. Cella, « *Il Comune* » *di Padova* (*1864-1866*), in « Padova », IV n. 9, settembre 1958, pp. 23-26; idem, *Giornali padovani prima e dopo l'annessione al regno d'Italia* (*1864-1870*), in *Il Giornalismo italiano dal 1861 al 1870*, Torino s.d., pp. 109-114; idem, *Profilo storico*

Così, analogamente, nel Commiato del 17 maggio del '66:

« Sono già tre anni, lettori miei, che in questo letto di Procuste veniamo adagiando la parola e l'idea, tarpandone le ali ed il vigore, acciò possa pigliar cammino nella piccola cerchia del nostro mondo; sono tre anni che sciupando l'anima in oroscopi e in vaticini, abbiamo consacrato la nostra voce modesta a mormorare il sursum corda in mezzo a costernati silenzi. È venuto il momento che alla letargia ed al torpore sono succedute le angoscie dell'attesa, le vive preoccupazioni e le speranze cocenti... ».

In una situazione di tale natura in cui i « fatti » della Monarchia asburgica e del Veneto in particolare erano visti in una ottica europea e secondo speranze di guerra, non bastavano certo a migliorarla l'accentuata sorveglianza di polizia, il condono sovrano (del gennaio 1866) agli emigrati illegali, le facilitazioni ai fuoriusciti ecc., mentre si attendeva una amnistia generale di tutti i processati per reati politici e mentre ancora a varie decine di emigrati era vietato l'ingresso, data la loro pericolosità in linea politica; ma come le preoccupazioni delle autorità aumentarono in avvenire per le voci di sbarchi garibaldini nel litorale friulano e di bande armate nelle montagne del Cadore [45], per il timore di complicazioni a livello internazionale, per il sempre maggior isolamento rispetto al paese, così non sarebbero bastate ormai la stampa sostenitrice del Governo austriaco, le varie escogitazioni di sorveglianza, precettazione, arresto precauzionale ecc. per « tranquillizzare » lo spirito pubblico, dato che la popolazione, ad es. nel Bellunese, coadiuvava piuttosto il movimento rivolu-

del giornalismo nelle Venezie, Padova 1974; R. Giusti, *Orientamenti liberali del giornalismo lombardo-veneto*, Venezia 1966.

[45] Cfr. ad es., l'accentuata pressione sulla pubblica opinione: A. Ottolini, *Irredentismo veneto e proclami nazionali*, cit., p. 355; proclama diffuso dal Comitato nazionale centrale in Venezia, gennaio 1866: « Un nuovo atto d'insipienza, di sgoverno e di spogliazione sta per commettersi dall'Austria in queste nostre provincie. Quasi non bastasse Villafranca, si vuole oggi sbranare d'avvantaggio la Venezia, strappando la monumentale ed infelice città dall'amplesso delle sorelle provincie. Sotto pretesto di grette economie si tenta d'isterilirne ogni risorsa presente, d'interdirle ogni speranza avvenire e di largirle, con una menzogna di Statuto, l'*autonomia della disperazione*. Ma quel vincolo di fratellanza che la comune sventura ha sempre più stretto e consacrato, non sarà allentato né rotto dalle tenebrose arti dei nostri nemici! ».

zionario che quello degli organi dell'I.R. Governo [46]. Le vociferazioni allarmanti, il prestito forzoso (a cui si era invano opposta la Congregazione centrale), la relegazione in fortezza di persone pericolose, i discorsi antipolitici anche in uffici imperiali, l'attesa ansiosa di larga parte della popolazione venivano acquistando un significato sempre più definito per l'Austria. Se essa — nonostante le pressioni inglesi e francesi — non volle rinunciare spontaneamente al Veneto e al Quadrilatero che costituiva ancora il perno della sua potenza in Italia, se non volle mettere a repentaglio l'esistenza stessa dell'Impero, stato plurinazionale, con permuta o compenso per la cessione del Veneto, non si prospettava per la crisi incombente che la soluzione della guerra, quale alternativa unica, poiché la proposta di continuo rinnovata per parte di Napoleone III non suscitava che incertezza e diffidenza. Solo in vicinanza della guerra contro la Prussia, l'Austria per ottenere la neutralità francese stipulava con la Francia un accordo segreto (12 giugno 1866) che prevedeva la cessione del Veneto; ma anche questa soluzione *in extremis* non si realizzò, a causa della fedeltà ai trattati da parte del Governo italiano e insieme per le speranze, concepite in modo azzardato, di liberare anche il Trentino. E l'avvicinarsi della guerra, di cui si parlava da tempo nei giornali e di cui si potevano valutare agevolmente i preparativi tanto per l'afflusso di truppe attraverso il Veneto verso il Quadrilatero, quanto per le disposizioni emanate dalle autorità militari e civili, portava con sé dalla fine di aprile in avanti una serie di ordini e di avvertimenti che specie gli abitanti delle province di confine conoscevano bene, dopo il blocco del '48 e la guerra del '59: divieti di esportazione di grani e bestiame, provvedimenti per gli alloggi militari, requisizioni di generi, lavori alle fortificazioni, richiamo di soldati, prestito

[46] A.S.V., *I.R. Presidenza della Luogotenenza*, 486 e 509, Bollettini politici-amministrativi per il 1865 ed il 1866; A.S.M., *I.R. Delegazione provinciale. Atti riservati*, 194, Bollettino sugli avvenimenti nella città e fortezza di Mantova durante il tempo in cui rimane chiusa per ragioni militari (20 giugno-25 luglio 1866).

forzoso di 12 milioni di fiorini ecc. Ma a questo punto dobbiamo fermarci, sia per non abusare troppo della vostra cortese pazienza, sia perché non entrano nel nostro tema le operazioni belliche, le polemiche tra i comandi, le recriminazioni ed i risentimenti per l'impresa [47] « lasciata a mezzo », secondo l'interpretazione di coloro che avrebbero desiderato un esito assai differente. La partita era ormai chiusa, ancor prima della conferenza per la pace, della quale (a causa dell'acquisto della Venezia per mediazione e non per virtù delle armi) non si valutò forse in modo adeguato l'aspetto largamente positivo: la fine dell'egemonia austriaca nella penisola.

[47] *Carteggio Cavalletto-Luciani (1861-1866)*, a cura di G. Quarantotti, Padova 1962; R. CESSI, *La crisi del 1866*, cit., *passim*; A. WANDRUSZKA, *Schicksalsjahr 1866*, Graz-Wien-Köln 1966; *Il carteggio Luciani-Antonini (1861-67)*, a cura di R. Giusti, Venezia 1968; *Il carteggio Antonini-Bernardi (1854-1874)*, a cura di R. Giusti, Venezia 1972; R. GIUSTI, *Il carteggio Antonini-Cavalletto e i problemi dell'emigrazione veneta*, in « Risorgimento Veneto », I, 1972, pp. 3-39.

Il Litorale austriaco dal Settecento alla «Dezemberverfassung» del 1867

di *Giulio Cervani*

Quando, nello sfasciarsi dell'Impero napoleonico, l'Austria nel 1813 ritornò a Trieste, nei dominî ereditari della Giulia (e, naturalmente, anche nei territori adriatici di cui essa era venuta in possesso dopo la scomparsa della repubblica di Venezia) il ripristino della sovranità austriaca sulle terre ereditarie stette a significare, in misura ben più evidente di quanto non fosse avvenuto nel periodo teresiano e giuseppino [1], la scomparsa di antichi rapporti istituzionali e di diritto pubblico.

Il pochissimo — seppure qualcosa ancora sussisteva della figura politica ed amministrativa dell'antico Comune di Trieste in riferimento all'idea di certi « diritti storici » e di una certa autonomia statutaria goduta nei secoli dalla città [2] — il pochissimo, e lo si dice a titolo di esempio, che ancora — nel perdurare appunto di tali « ipotesi » o piuttosto suggestioni municipalistiche — era potuto sembrare non ancora scomparso del tutto nel 1808[3] (prima

[1] Ma, fatto che di solito si tende a mettere in sordina, anche nel periodo dei regni di Leopoldo II e di Francesco II (poi I). Vedi C. A. Macartney, *L'Impero degli Asburgo 1790-1918*, Milano 1976 (titolo originale *The Habsburg Empire 1790-1918*, 1969), pp. 176 ss. (a proposito di Francesco I e dello « sviluppo del sistema »).
[2] Vedi P. Kandler, *Storia del Consiglio dei Patrizi di Trieste dall'anno 1382 all'anno 1809 con documenti*, Trieste 1858 (II ed. integrata, con introduzione di G. Cervani, Trieste 1972). D'ora in poi le citazioni dalla *Storia del Consiglio* s'intendono fatte sempre sulla II edizione.
[3] Vedi D. Rossetti, *Il progetto di statuto municipale per Trieste*, con introduzione e note di M. de Szombathely, in D. Rossetti, *Scritti inediti*, Udine 1944, vol. I, pp. 599-680.

della venuta dei francesi) pareva ora venir definitivamente cancellato [4].

Non che si trattasse, in verità, di novità sensazionale, ché nel 1908 la terza occupazione francese appunto era sopravvenuta come una grande folata devastatrice ad esautorare completamente i « vecchi » poteri locali già in crisi [5].

[4] Vedi P. KANDLER, *Storia del Consiglio*, cit., pp. 335-338: « Sua Maestà — suonava il manifesto del generale barone de Lattermann, governatore provvisorio nell'Illirio — si è graziosamente degnata di affidare alla mia amministrazione, e di far trattare provvisoriamente sino al ristabilimento della pace, come conquistate, le provincie che co' prosperi avanzamenti delle sue armi sono state prese in possesso... Sua Maestà coglierà il primo momento del totale allontanamento de' pericoli della guerra e della ristabilita pace per rimettere le provincie strappate per tanto tempo dai suoi Stati in una costituzione in cui li popoli soggetti allo scettro austriaco sonosi in ogni tempo gloriati della sorte d'esser sudditi del benignissimo Monarca » (p. 336).
Ciò che colpiva triestini, come goriziani, come istriani (specie dell'Istria antico-austriaca) era che nel manifesto del generale Lattermann si facesse parola di conquista e non già di liberazione (cfr. C. QUARANTOTTI, *Trieste e l'Istria nell'età napoleonica*, Firenze 1954, p. 332). Ed è in questa intravvista minaccia ai diritti la ragione per la quale, a nome anche del superstite patriziato triestino, Domenico Rossetti fu indotto a scrivere in soli quaranta giorni quella *Meditazione storico-analitica sulle franchigie della città e portofranco di Trieste dall'anno 949 fino all'anno 1814* che fu stampata un anno dopo, nel 1815 a Venezia. I patrizi, come annota il Kandler (*Storia del Consiglio*, cit., p. 336), anzi « gli avanzi dello scomposto e paralizzato Consiglio patriziale del 1808, radunatisi in privato, credettero mezzo opportuno il raccogliere quelle che allor si dicevano franchigie di Trieste, ed assunse il carico di comporne libro quello stesso che fu autore del progetto di statuto del 1808 [il Rossetti cioè], coll'intenzione di deviare gli effetti di quella che temevano conquista e venire al *post-liminio* ».
[5] Vedi P. KANDLER, *Storia del Consiglio*, cit., pp. 280-283 (per riguardo alla politica dell'Austria a Trieste nel 1808). E vedi, p. 289 ss. (per quel che si riferisce alla politica instaurata a Trieste e nella regione dalla Francia): « Il governo francese — scrive il Kandler — aveva svelto dalle radici ogni legge, ogni instituzione precedente, anche quelle che erano di mero provvedimento locale e prodotto di legislazione municipale, ogni legge di qualunque ordine fosse anche di prima costituzione sociale... Il che fu operato mediante un decreto del governatore generale nel quale, ripartite in materie, vanno collocandosi tutte le leggi che venivano allora attivate... La nuova legislazione fu in odio alla casta dei vecchi patrizi, all'antica popolazione di Trieste e, cosa singolare, perfino agli uomini di legge della scuola vecchia... gioseffiana. La quale al pari della francese proclamava i diritti innati imprescrittibili, naturali dell'uomo e del cittadino, l'avversione alle forme del feudalesimo, l'avversione alla nobiltà ed a tutto ciò che somigliava a questa, l'avversione alle forme tramandate dal medio tempo, la credenza che il principe sia il primo impiegato dello Stato ».

Dal 1809 (anzi, per dir meglio, dal 1811 [6]) al 1813 l'organizzazione delle terre della Giulia e della Carniola, nel contesto di quelle che furono allora denominate dai francesi come « Province Illiriche », dette origine — nonostante l'effimera durata della dominazione napoleonica — a conseguenze di notevole portata sotto il profilo politico e territoriale, in quanto allora, per la prima volta [7], si verificò l'unione amministrativa di territori che erano rimasti per secoli — pur nella complementarità dovuta alla vicinanza geografica — eterogenei per vicende storiche ed appartenenza politica. Da allora invece l'idea di un organismo amministrativo « unificante » per le terre in questione non sarebbe stato più abbandonato dagli organi di governo. Si trattò, in riferimento alle Province Illiriche, di un'unione che specie agli storici sloveni e croati [8] piace di evidenziare assai in rapporto alla loro storia nazionale recente, e che l'Austria della restaurazione si trovò più o meno consapevolmente a favorire realizzando — in verità più sul piano della forma che su quello della sostanza — la fatiscente cornice di un « Regno d'Illiria » mantenuto giuridicamente in vita fino al 1848; e — fatto molto più importante — dando consistenza burocratica ed amministrativa a quella che da allora ufficialmente divenne la provincia del Litorale o *Küstenland* [9].

[6] L'amministrazione francese uniforme per le Province Illiriche andò in vigore con decreto organico del 15 aprile 1811.

[7] Trieste, contea di Gorizia, Istria ex-veneta ed Istria antico-austriaca (contea di Pisino) nonché Fiume e Dalmazia ebbero allora per la prima volta una amministrazione comune e lo stesso avvenne per le terre slovene e croate: Carniola, parte della Carinzia, la Croazia civile, i « confini militari » croati, la Dalmazia croata, l'ex repubblica di Ragusa, Cattaro.

[8] Da M. Pivec-Stelé, *La vie économique des Provinces Illyriennes (1809-1813)*, Paris 1930, a F. Zwitter, *Les problèmes nationaux dans la monarchie des Habsbourg*, en collaboration avec Jaroslav Šidak et Vaso Bogdanov, Beograd 1960.

[9] Al litorale vennero assegnate in un primo momento Gorizia e Gradisca, la Carsia, l'Istria ex-veneta, l'Istria antico-austriaca, la Liburnia, la Croazia civile fino alla Sava, le isole del Quarnero. Il Litorale venne ripartito amministrativamente nei « circoli » di Gorizia, Trieste, Fiume e Carlstadt (P. Kandler, *Storia del Consiglio*, cit., p. 339). Per i mutamenti ben presto intervenuti sul piano delle circoscrizioni, *ibidem*, pp. 340-342.

In questa sede interessa di notare che — nell'ordinamento che si realizzava e che rientrava del resto nel più generale disegno governativo di dare un moderno assetto ai *Länder* della monarchia austriaca — non si può riguardare storicamente l'avvenimento come una mera misura di natura istituzionale ed amministrativa interessante le terre dell'arco adriatico, ma che, nella fattispecie, si portarono a realizzazione dei progetti, per quanto rispondenti — secondo una logica di governo — ad indubbie opportunità del momento politico interno, si sarebbero rilevati — in tempo lungo — forieri di conseguenze di grossa portata; si sarebbero cioè poste, in un certo modo, fin dagli anni della restaurazione, le « premesse » degli irrisolvibili problemi di natura politica, nazionale, etnica ed amministrativa che ebbero a rivelarsi, e clamorosamente, all'interno della monarchia degli Asburgo nel corso dell'Ottocento e del Novecento, fino alla scomparsa di essa.

Più puntualmente, e per riportarci al momento del « ritorno » dell'Austria, è da mettere in evidenza il fatto che fu proprio sul fondamento dell'ordinamento istituzionale-amministrativo realizzato dalla Francia con le Province Illiriche che il governo di Metternich impiantò la nuova amministrazione austriaca sulle rive adriatiche; con una ripresa insieme, nel Litorale « austriaco-illirico » (come venne allora denominato) [10] del disegno burocratico-organizzativo che l'Austria aveva già cercato di realizzare in certe forme decise — e chiaramente indicative di tutto un indirizzo di politica economica — già nel secolo precedente. Ciò equivale a dire che l'impianto francese, benché ufficialmente abolito, veniva nella sostanza considerato come il più idoneo per la realizzazione, anche in terra austriaca, di un moderno collegamento fra Stato e società borghese ed anche per la ripresa, in una forma più sistematica e più organica, della politica teresiana e giuseppina in relazione alla provincia mercantile del Litorale *Küsten-*

[10] Così esso viene denominato negli « schematismi » annuali del Litorale fino al 1849.

land. Quasi una fortuna, per la classe di governo, questa possibilità di lavorare su di un terreno « preparato » già amministrativamente dai francesi [11], nel momento in cui per tutti i *Länder* della monarchia si pensava comunque ad una politica di riordinamento centralistico per il quale venissero abolite le sorpassate ed ingombranti autonomie provinciali e cittadine che ancora sussistevano numerose in Austria, e specie nei *Länder* di più spiccata tradizione storica. In realtà, quanto poco facile fosse questo disegno, Metternich lo avrebbe compreso ben presto; ma sembrava — questo si pensa che conti — in ogni caso acquisita, negli anni del congresso di Vienna, l'idea di una monarchia pensata essa stessa come amministrativa e con un ordinamento in cui « l'efficienza e la funzionalità, caratterizzanti una volta il sistema napoleonico, fossero garantite dalla collaborazione tecnica alla gestione del potere di elementi tratti in parte dalla nobiltà ma soprattutto dalla borghesia » [12].

Che le cose non fossero facili, del resto, e che a Vienna si fosse ben consapevoli della necessità di procedere con

[11] « Terreno preparato » sì, ma nel quale tuttavia (e si intende parlare specialmente di Trieste) forti si facevano sentire le resistenze anche di un ceto mercantile e non aristocratico. Vedi alla nota 4 quanto detto di Domenico Rossetti; e vedi P. KANDLER, *Emporio e Portofranco*, Trieste 1864, p. 257: « Or mentre queste cose [introduzione del nuovo codice civile] operavansi nell'Impero, nel Litorale calcavasi altra via, ricusando prendere conoscenza di ciò che nel frattempo era avvenuto nell'Impero, e volendo che l'Austria del 1814 fosse ancora quale era nel 1809 o nel 1805; ricusavasi quanto non fosse del tempo anteriore a queste epoche, non già come crediamo, per volontà del governo centrale il quale da' singoli suoi atti e da ciò che fece in provincia prossima sentiva convenir meglio il passare per le rifazioni napoleoniche, di quello che ristabilire uno stato di cose, del quale presentiva dover subire una palingenesi, la quale era già preparata da parecchie leggi, ed alla quale dava continua mano. Il modo variava, il governo francese aveva tagliato netto e troncato il presente dal passato, e ciò era nel Litorale un fatto di già compiuto; altro modo era quello di lasciare che il tempo operasse collo scucire punto per punto; il quale modo offeriva il pericolo di vedere il vestito non bene riconnesso. Nel Veneto erasi diroccato l'edifizio napoleonico, ma il governo austriaco lo restituì ».
[12] C. GHISALBERTI, *Storia costituzionale d'Italia 1849-1948*, Bari 1974, p. 9.

i piedi di piombo nell'attuazione del nuovo ordinamento trapariva chiaro dalla prudenza con la quale, formalmente almeno, la *Hofkanzlei* si muoveva anche in riguardo al vagheggiato « nuovo Illirio »; già il tenente generale von Lattermann, governatore militare, nel suo manifesto del 17 ottobre 1813, pur nel parlare di province illiriche da trattare « provvisoriamente » come terre « conquistate », aveva accennato insieme ad un proposito di governo « per rimettere le province strappate per tanto tempo » dagli Stati di Casa d'Austria in una « costituzione » di cui i popoli « soggetti allo scettro austriaco » avevano avuto in passato sempre da gloriarsi [13]. Ma che cosa si celava sotto quella parola « costituzione »? Quella voce — annotava già un secolo fa il Kandler [14] — non aveva certo allora il significato che sarebbe stato dato ad essa più tardi, « era soltanto di una forma provinciale » che si intendeva parlare. Lungi dall'accennare all'idea di una costituzione che sancisse il principio di uno Stato fondato su di un complesso di istituzioni rappresentative e sul diritto della nuova classe borghese emersa di partecipare alla gestione del potere, Francesco I con il suo proclama del 23 luglio 1814 — tanto per stare nel tema delle vicende interessanti le terre adriatiche dell'Austria — dichiarava semplicemente incorporate le Province Illiriche nell'Impero austriaco, ed annunciava i principî cui si sarebbe attenuto il Governo, nonché i vantaggi che egli si riprometteva di offrire ai suoi fedeli sudditi: « religione e culto », « imparziale giustizia », « uguaglianza nei pubblici aggravi », « pubblica sicurezza », « rami di produzione »; tutti vantaggi — si legge ancora nel proclama — che venivano ancor di più favoriti da un clima temperato, dall'industria personale degli abitanti, dalla vicinanza del mare [15]. Erano molto

[13] Vedi P. KANDLER, *Storia del Consiglio*, cit., p. 336.
[14] *Ibidem*, p. 337.
[15] « Wir werden bemühet seyn, ihnen alle Vortheile zuzuwenden, die sie von der Aufrechthaltung der heiligen Religion und des Gottesdienstes von einer unpartheyischen Rechtspflege, von billiger Vertheilung aller öffentlichen Lasten, von der Handhabung der öffentlichen Sicher-

lontani evidentemente quei riferimenti al clima temperato ed alla vicinanza del mare da ogni disponibilità sovrana a suggestioni emergenti da rivoluzionarie ideologie costituzionalistiche!

Proclamato poi da Francesco I con patente 3 agosto 1816 il « Regno di Illiria » e data ad esso una prima conformazione provinciale (Illirio propriamente detto e Litorale) [16], il Governo — sempre nella linea di una ferma se pur sufficientemente rispettosa gradualità — richiedeva quale « costituzione provinciale » fosse stata in vigore nel territorio fino al 1809, quanto antica fosse e quali eventuali modifiche avesse subito tale *Verfassung* nel tempo. In sostanza si richiedeva — e la ricognizione non era priva di significato — quale fosse la fisionomia dei « corpi » rappresentativi esistenti (o esistiti) di diritto a livello provinciale e cittadino, e quali fossero i territori da considerare

heit, und von Erwerbszweigen erwarten können, zu welchen ein gemässigter Himmelsstrich, die Industrie der Bewohner, und die Nähe der Meeres die günstige Gelegenheit darbiethen » (P. Kandler, *Emporio e Portofranco*, cit., p. 260).

[16] Con patente 3 aprile 1816 l'imperatore Francesco I costituì il regno d'Illiria come segue: « Le qui appresso accennate provincie, che sotto la denominazione d'Illirio furono da Noi riacquistate in conseguenza dei trattati conchiusi colle Potenze alleate, cioè la Carniola, il Circolo di Villach, Gorizia, il territorio situato lungo la costa del mare, nonché il Litorale, che per l'avanti faceva parte dell'Ungheria, e quella porzione di territorio, che prima apparteneva alla Croazia provinciale, conserveranno il nome di Illirio.
A questa saranno incorporati i Distretti, che erano dipendenti dal cessato Regno italico, di Cividale e di Gradisca, come anche il circolo di Klagenfurt appartenente finora all'Austria interiore.
Le provincie ed i Distretti suddetti, che costituiscono il Nuovo Illirio, vengono da Noi eretti in Regno.
In conseguenza di questa Nostra risoluzione determiniamo:
1. Il Regno d'Illirio sarà amministrato da due Governi particolari, all'uno dei quali restano assegnati i Ducati di Carintia e Carniola, ed all'altro il Litorale, la Contea di Gorizia e Gradisca, come anche quella parte della Croazia provinciale che apparteneva finora all'Illirio ».
Situazione iniziale anche questa, come quella del Litorale, e non definitiva; ché nel 1825 la Croazia civile e Fiume sarebbero state annesse al regno di Ungheria mentre si parlava contemporaneamente di abbinamenti del Litorale o al Veneto o al Carnio (P. Kandler, *Storia del Consiglio*, cit., pp. 339-340).

appartenenti al « Governo delle soste » [17]. Sulla piattaforma da essi rappresentata (e per quanto possibile contro di essi) si mirava all'unità amministrativa di una provincia che era parsa (ed in realtà lo era, pur nella sua eterogeneità) più facile da ordinare istituzionalmente di quanto non lo fosse invece la vicina Carniola o la Storia, state parte anch'esse come Trieste dell'*Innerösterreich*.

E come ricognizione nelle *ständischen* e *städtischen Verfassungen* che nell'Austria dell'illusione « amministrativa » del decennio assolutistico successivo al 1814 si portò diligentemente a termine, lo scopo da raggiungere era esattamente l'opposto di quello configurabile come un ritorno all'antico. Avrebbero potuto resistere, ancora sì in certi *Länder* storici costituzioni provinciali di più antiche radici e giurisdizioni private, tutto sommato meno importanti; ma il piano di governo era, in linea di principio, volto alla loro soppressione. Ed allora niente di meglio del fatto di aver potuto proclamare, nel 1813, al momento del ritorno austriaco nelle province ex francesi dell'Illirio che si era trattato di un evento politico e militare che implicava il diritto di conquista. Di fronte al fatto compiuto, l'antagonismo dei « corpi intermedi » esistenti avrebbe così potuto sperabilmente essere più facilmente contenuto nel quadro del rinnovamento generale dello Stato. Certo, nel quadro dovevano trovare sistemazione due organismi che chiaramente non erano « storici » nel complesso degli *Erbländer*: il regno Lombardo-Veneto ed il regno d'Illiria. Entrambi, nella forma che loro si attribuiva, venivano creati a ragion veduta e traendo partito proprio dalle situazioni già emerse e che ora si pensava di mettere a frutto. Come non era da buttar via l'organizzazione che l'amministrazione francese

[17] Tali e tante erano le difficoltà che di fronte alle resistenze isolazionistiche ed autonomistiche (più forti evidentemente di quanto si era creduto al momento del vittorioso ritorno dell'Austria, nel 1813, con il Lattermann in veste di conquistatore) che l'« intenzione » centralistica cercava nel concreto di precisarsi anche attraverso la verifica dei « corpi intermedi » ritenuti più *difficili*. Nel caso specifico il problema era quello di cercare un effettivo principio unificante per la provincia del Litorale.

aveva messo in piedi nelle Province Illiriche, così non era da buttar via l'organizzazione napoleonica del « Regno d'Italia » quale si era impiantata sulla buona struttura amministrativa austriaca della Lombardia settecentesca.

1. *L'origine del Litorale* (*Küstenland*)

Non si tratta di cose originali. Si vuole solamente qui — in un'esposizione sommaria, ma d'insieme sulla struttura e sulla configurazione politico-istituzionale del Litorale austriaco — cercare di organizzare meglio, collegandoli, fatti e dati relativi ai rapporti che intercorsero in varie fasi storiche, fra centro e periferia, ed illustrare certi aspetti di quei rapporti che sembrano storicamente più significativi.

E, per una trattazione anche soltanto schematica, come si è detto, della storia del Litorale, si pensa che la sede del convegno storico italo-austriaco di Trento offra occasione ottimale per trattare — entro una cornice che non è intenzionalmente quella di un'Italia risorgimentale — e con un certo spazio, di quel caso singolare sotto il profilo politico amministrativo, che è stato il Litorale-*Küstenland*.

Ma c'è da chiarire preliminarmente la questione stessa dell'origine e della portata del termine Litorale.

Basterebbe, in verità, rimandare alle chiose con le quali nella nota bibliografica posta in calce alla sua *Venezia Giulia. Lineamenti di storia etnica e culturale* [18] Ernesto Sestan ha fatto, in termini brevi e chiari, la storia della fortuna del termine Litorale. La concezione che le terre della Giulia rappresentassero un'unità, sono parole sue, è cosa relativamente recente. Furono i burocrati viennesi che cercarono per primi nel Settecento di dare una « vernice unitaria amministrativa » con il nome di Litorale-

[18] E. SESTAN, *Venezia Giulia. Lineamenti di storia etnica e culturale*, Napoli 1947; Bari 1965² (le citazioni che si faranno si intendono sulla II edizione).

Küstenland a quella che oggi è conosciuta, o fino ad anni recenti è stata conosciuta dalle generazioni non più giovani, come Venezia Giulia (oggi, ormai, questo termine trova ben poca rispondenza sul territorio). Il nome indicava le terre poste sotto la giurisdizione dell'Intendenza di Trieste e per le quali non si trovò di meglio — sono sempre parole del Sestan — che questo nome « anodino e neutro non potendosi per esse risalire proprio perché prive di unità storica ad uno di quei nobili nomi di origine feudale (come il regno di Boemia, il ducato di Carniola, la contea principesca del Tirolo) che ingemmavano la fatiscente corona asburgica » [19].

Sarà solo nel corso dell'Ottocento che verrà inventato da Graziadio Isaia Ascoli, glottologo goriziano, il termine dotto di « Venezia Giulia » e, dagli slavi, nel Novecento (e naturalmente in funzione polemico-nazionalistica uguale e contraria) quello di « Julijska Krajina » (Marca Giulia, « Marche Julienne » come suonava il titolo di un brutto libro di propaganda politica uscito a Fiume, in francese, nel 1945) [20]. Ma si tratterà, rispetto alla « dignitosa piattezza burocratica » del termine Litorale, del momento in cui, accreditandosi, in latitudine non più soltanto dotta ma ideologico-irredentistica, la fortuna del termine Venezia Giulia, si perverrà con intendimenti ben diversi a dare significati prima sconosciuti ed estensioni confinarie prima impensabili alle terre della regione.

A parte il Sestan, studiosi italiani come Attilio Tamaro (*La Vénétie Julienne et la Dalmatie*) [21], Carlo Maranelli e Gaetano Salvemini (*Il problema adriatico*) [22], Carlo Schiffrer (*Sguardo storico sui rapporti fra italiani e slavi nella Venezia Giulia*) [23], Mario Pahor (*Confine orientale. Questione nazionale e resistenza nel Friuli-Venezia Giulia*) [24], Giorgio

[19] *Ibidem*, p. 128.
[20] *La Marche julienne. Étude de géographie politique*, Sušak 1945.
[21] Roma 1918.
[22] Roma 1918.
[23] Trieste 1945, Trieste 1946².
[24] Milano 1964.

Valussi (*Il confine orientale d'Italia*) [25], o scrittori sloveni e croati come Fran Zwitter (*Nacionalni problemi v Habsburški Monarhji*) [26], Vaso Bogdanov (*Društvene i politicke borbe v Hrvatskoj 1848-1849* [27] e *Historijski uzroci o suboku izmedu Hrvata i Srba*) [28] o Beniamino Salvi (*Il movimento nazionale e politico degli sloveni e dei croati*) [29], o egregi studiosi tedeschi come Karl Gottfried Hugelmann (*Das Nationalitätenrecht des alten Österreichs*) [30] o Robert Kann (*Das Nationalitäten Problem der Habsburgermonarchie*) [31] — e sono solo alcuni nomi significativi — hanno variamente scritto sulla delicata ed intricata area confinaria che pone in contatto mondo italiano, mondo slavo e mondo tedesco, e, naturalmente, sul significato e sull'estensione geografico-territoriale e socio-culturale di tale area, che, a seconda delle diverse « occasioni » critico-interpretative, viene individuata come Litorale o Küstenland, come Venezia Giulia, o come Julijska Krajina.

In realtà però studi italiani esaurienti sulla regione intesa come Litorale (e da non vedersi pertanto come coincidente territorialmente con quella che fu — ideologicamente, prima della scomparsa dell'Austria-Ungheria ed amministrativamente, dopo la venuta dell'Italia e fino al 1945 — la Venezia Giulia) o, dentro al Litorale, sulla particolarissima « provincia » che fu a lungo la città di Trieste, studi, si pensa che non ce ne siano, fatta eccezione per l'ottimo lavoro — ma del 1885 — dello storico istriano Bernardo Benussi che si intitola *Manuale di geografia, storia e statistica della regione Giulia* (*Litorale*) *ossia storia della città immediata di Trieste, della contea principesca di Gorizia e Gradisca e del margraviato d'Istria* [32], e nel quale — pur nel preciso richiamarsi dell'autore, parlando del Litorale,

[25] Trieste 1972.
[26] Ljubljana 1962.
[27] Zagreb 1949.
[28] Zagreb 1957.
[29] Trieste 1971(con prefazione di L. Valiani e note di A. Agnelli).
[30] Wien 1933 (in esso vedi P. Manussi Montesole, *Die Adrialänder*).
[31] Graz-Kölhn 1964.
[32] Pola 1885 (Parenzo 1903²).

ad una regione Giulia (ciò che starebbe a significare una ricezione sostanziale della terminologia storico-ideologica dell'Ascoli) — la specificazione che già nel titolo si fa delle tre diverse entità provinciali, costituenti in quel tempo il Litorale, risulta chiaramente indicativa del convincimento che lo stesso Benussi doveva avere della scarsa, se non nulla, unità storico-amministrativa della regione come tale. La ristampa del lavoro fatta nel 1903 non ebbe ulteriore seguito; e l'annessione delle terre adriatiche all'Italia nel 1919 diede luogo all'istituzione (con decorrenza giuridica 1924) della realtà amministrativa Venezia Giulia, sicché di Litorale non si parlò più. D'accordo a non parlarne, si pensa, lo stesso Benussi, morto nel 1929 più che ottantenne, liberato ormai dalla prudenza storiografica che, certo, aveva in qualche modo caratterizzato la sua, come la produzione scientifica degli altri studiosi italiani « irredenti » nel cinquantennio che precede la scomparsa dell'Austria-Ungheria; portandolo ad accettare per il suo libro la dizione ufficiale di Litorale austriaco.

In realtà è da riconoscere, sotto una prospettiva non di segno « patriottico », che la denominazione di Litorale-*Küstenland* inventata per indicare i territori marittimi fra gli *Erbländer* di Casa d'Austria rispondeva bene, anche se solo genericamente, a quella che era stata la situazione di partenza nel Settecento, quando gli Asburgo avevano cominciato a pensare seriamente di crearsi un commercio marittimo [33].

[33] Fu all'inizio del secolo XVIII appunto che i sovrani di Casa d'Austria cominciarono ad intravedere una politica commerciale per i loro Stati e diedero il via a delle operazioni « di governo » (Carlo VI nel 1718 — un anno prima della istituzione del portofranco di Trieste — istituì un *Commercien Collegium* specie di ministero del commercio per i tempi ed una *Universal-Bankalität*, specie di istituto finanziario dello Stato a sostegno delle iniziative commerciali); operazioni che si manifestarono in tutta chiarezza verso la metà del secolo ad opera dell'*Universal Commerzdirectorium* o *Commercien Ober Directorium*, cioè a dire il Supremo Direttorio del Commercio istituito da Maria Teresa nel 1746 ed al quale fu preposto il conte Rodolfo Choteck. Tale Supremo Direttorio aveva il compito di prendere in esame la riforma delle tariffe commerciali, lo sviluppo delle comunicazioni terrestri e marittime, le im-

È vero che come provincia *territoriale* il Litorale ha la sua origine nel 1813-1815; ma è da dire che quel momento costituisce già un punto di arrivo nel processo storico attraverso il quale il Litorale venne configurandosi ed acquistando progressivamente una sua concretezza burocratico-amministrativa.

Contrariamente a quello che avverrà di altri *Erbländer* austriaci e dello stesso Trentino nel nesso provinciale tirolese, la regione che, nel contesto dell'Impero degli Absburgo, è conosciuta come *Küstenland* ha avuto una gestazione ed una funzione differenziata che si spiega essenzialmente con le vicende che accompagnano la trasformazione di Trieste da antico municipio oligarchico e patrizio, ancorato all'idea dei suoi « diritti storici » entro i domini ereditari di Casa d'Austria, in emporio e porto principale del commercio della monarchia danubiana. Va detto che la storia del Litorale (nella misura in cui di esso si può parlare unitariamente; ed invece sotto il profilo amministrativo in modo unitario, come si vedrà più avanti, se ne può parlare molto poco!) si lega allo sviluppo ed alla posizione di Trieste; ed è pertanto intenzionalmente, oltre che per una logica di fatti, che si è data — in questa panoramica — massima rilevanza alla storia dell'emporio triestino.

2. *Il portofranco di Trieste e la prima Intendenza Commerciale*

L'iniziativa con la quale nel 1719 l'imperatore Carlo VI aveva dato l'avvio al portofranco di Trieste era stata per molti aspetti intempestiva. Intempestiva poteva apparire l'iniziativa per il fatto che, tranne il riferimento ad esempi di portofranco già in essere (Livorno, Ancona, Amburgo) gli uomini di governo attorno a Carlo VI non erano in

portazioni e la conclusione di accordi commerciali d'interesse della monarchia. (Vedi A. Dudan, *La monarchia degli Absburgo*, Roma 1915, 2 voll., nel caso specifico vol. I, p. 122 e p. 163; e vedi C. A. Macartney, *L'Impero degli Asburgo*, cit., p. 49).

realtà preparati a muoversi secondo una precisa linea economica di piano. L'unica idea veramente chiara era che si volevano apportare introiti al fisco sulla base del concetto mercantilistico di un commercio privilegiato e protetto. Ciò premesso, di « tempestività » tuttavia, sotto altri riguardi, è più che giustificato parlare solo se si pensa al momento in cui la concessione del portofranco avveniva: la decadenza dell'impero turco, il nuovo tipo di contatti in cui — attraverso l'allargamento territoriale in Balcania — l'Austria si poneva con il Levante, la concomitante decadenza della repubblica di Venezia.

Quella di avviare il commercio marittimo nella monarchia — come scrive la Dea Torbianelli Moscarda [34] — era un'eccellente idea ma non bastava certo una concezione empiricamente mercantilistica, anche se sorretta da buona volontà, a dare corpo ad essa. Non già che si debba far molto conto — in riferimento allo stentato avvio del portofranco — dell'opposizione che, ben presto, dopo un'iniziale speranza di poter gestire l'emporio nascente a proprio vantaggio, venne delineandosi da parte di un patriziato, come quello triestino, arroccato ancora — in pieno Settecento — a concezioni politico-economiche angustamente autonomistiche e corporative; di quel gruppo di potere e del loro monopolio politico gli uomini di governo austriaci avrebbero avuto ragione in breve tempo. Quello di cui si deve tener conto invece, nel giudizio, è il fatto dell'assenza completa di tradizioni che potessero dirsi commerciali e mercantili a Trieste al tempo di Carlo VI (fatto questo che non poteva non riuscir di ostacolo all'avvio dell'iniziativa sovrana), e, insieme, della mancanza nella città di un'intellettualità patrizia o di patrizi imborghesiti o di borghesi coscienti che fosse in grado di recepire adeguatamente — in una visualizzazione che, potenzialmente almeno, potesse dirsi statale — i termini della problema-

[34] D. Torbianelli Moscarda, *Vicende giuridico-amministrative a Trieste da Carlo VI a Leopoldo II*, Milano 1971.

tica politica, commerciale e finanziaria che veniva innescata con la concessione del portofranco [35].

Così come va rilevato, e lo si è già detto parlando di « intempestività », il carattere stesso così gravemente ed astrattamente erariale dell'iniziativa sovrana. Certo, senza l'avvio statale, il decollo emporiale non ci sarebbe allora stato; e quindi c'è poco da parlare — quando ci si riferisce alle prime iniziative sovrane (antecedenti alla costituzione del « borgo camerale », ciò che avverrà nel 1732; o antecedenti alla costituzione della « provincia mercantile », ciò che avverrà nel 1749) — di iniziative avventate, di mancanza di programmazione, di avventurismo, di errori compiuti nel concedere subito un monopolio ingiustificato ad una « Compagnia orientale » per il commercio, che nello spazio di due decenni si estinse [36], o nell'istituire delle fiere franche che abortirono rapidamente [37]. Non si poteva superare in tempi troppo brevi una situazione di inferiorità nella quale il nuovo emporio veniva necessariamente a trovarsi di fronte a Venezia e di fronte ad Amburgo.

Trieste tenterà comunque di diventare porta del mercato di transito per la media valle del Danubio, e sarà a questo scopo che verranno sviluppati gli strumenti giuridici creati da Carlo VI. Il difetto fondamentale di questa fase di avvio è di apparire invece come « non completamente organica e come legata ancora ad una concezione non già istituzionale ma parzialmente feudale e — lo si è già detto — patrimoniale delle finalità dello Stato » [38]; o con altre parole, come si è anche già detto, una concezione

[35] Vedi P. Kandler, *Emporio e portofranco*, cit., pp. 107-140.
[36] *Ibidem*, pp. 141-147. La fine di essa — annota il Kandler — si può collocare attorno all'anno 1742; e si trattò, nel caso specifico, di morte per « tabe mercantile ».
[37] *Ibidem*, pp. 128-138.
[38] Vedi per questo D. Torbianelli Moscarda, *Vicende giuridico-amministrative*, cit., p. 49: « Entro la rigida armatura del mercantilismo, maturava la fine della società comunale. Trieste, già presente come capolinea di modeste correnti di traffico, tenderà allora a divenire porto del mercato di transito per la media valle del Danubio ed a tale scopo saranno sviluppati proprio quegli strumenti giuridici che aveva creato Carlo VI, anche se in una forma che appare, ad una analisi meditata,

ancora precisamente erariale. Resta comunque che con i privilegi concessi ai « negozianti » della piazza e quelli attribuiti alla « Compagnia orientale » (vista, non si dimentichi, come una società che avrebbe dovuto adempiere a Trieste ad una funzione corrispondente a quella pensata per la « Compagnia occidentale » di Ostenda) si cominciava a recare rudi colpi alla situazione giuridica esistente, sottraendo il nuovo borgo (il « borgo delle saline », poi « distretto camerale »)[39] fuori delle mura al controllo del Comune. Gli effetti sul piano istituzionale non tardavano nemmeno essi a farsi sentire, ché nel 1733 veniva soppressa la Vicedomineria del Comune di Trieste, e veniva — si fa un esempio — istituito un Ufficio di consegna merci (il *Gütter bestätter Amt*) che assieme a provvedimenti governativi per Trieste, a rescritti sovrani, ad ordini capitaniali, ad acquisti di fondi da parte demaniale (quelli del convento dei SS. Martiri nel 1736, che uniti al borgo delle saline costituirono appunto il distretto camerale, cioè l'area più precisamente mercantile sottratta, come si è detto, alla giurisdizione del Comune), davano dimensione all'opera iniziatasi nel 1719, proseguita nel 1722 con la legge (la *Wechselpatent*) istituente la « Magistratura di Cambio » (cioè i tribunali mercantili o consolati di prima e seconda istanza, non soggetti a giurisdizione municipale, già in essere in tutta l'Austria interiore dal 1717, ma ora estesi — prima legge generale dello Stato in ordine di tempo — anche a Trieste[40]), perfezionata nel 1725, per quel che riguarda il portofranco, con una seconda patente e con istruzioni che non possono non essere oggi riguardate

come non ancora completamente organica e legata ad una concezione non già istituzionale, ma feudale e patrimoniale delle finalità dello Stato ».

[39] Vedi P. Kandler, *Emporio e Portofranco*, cit., pp. 140-141.

[40] Per la legge cambiaria vedi il testo pubblicato nel 1730 a Vienna (Van Geelen) dal titolo: « Editto di Cambio della Sacra Cesarea e Cattolica Maestà che contiene li diritti, leggi e li magistrati a consolato di cambi e la pratica di essi in suoi paesi dell'Austria interiore cioè Stiria, Carinzia, Carniola, Gorizia, Gradisca, Trieste e nei porti di mare dell'Austria ». Vennero allora istituiti tribunali mercantili a Graz, S. Veit in Carinzia, Lubiana, Trieste e Fiume.

come quelle che allora prefigurarono il quadro della futura amministrazione austriaca a Trieste [41]. Infatti nel 1731 — sempre nell'ordine di idee del potenziamento del commercio marittimo — veniva costituita con piena giurisdizione fuori delle mura, una « Intendenza commerciale » preposta al commercio del Litorale austriaco [42]. Il termine Litorale intendeva in quel momento già correntemente una realtà economico-amministrativa *sui generis*, fluida naturalmente, nella quale rientravano comunque (fin dalla fase di progetto del portofranco), oltre a Trieste ed a Fiume, Aquileia, S. Giovanni di Duino, Buccari, Porto Re, Segna e Carlopago [43].

[41] Vedi P. Kandler, *Emporio e Portofranco*, cit., p. 119: « Instruzione in qual modo li nostri comandanti et officianti d'ambi nostri porti franchi marittimi dell'Austria interiore Trieste e Fiume in umilissima esecuzione dell'emanate nostre graziosissime patenti in un et altro abbiano a contenersi verso li trafficanti, negozianti, manifattori, artisti e cadaun'altra persona: art. 1. - Primieramente l'incombenza dell'amministrazione dei porti franchi averranno nelle operazioni economiche li nostri supremi esattori, li loro contrascrivani ed ispettori dei magazzini; la sopraintendenza poi, come pure l'amministrazione della giustizia li nostri al governo civile destinati capitani come nostri rappresentanti, colla concorrenza dei nostri tribunali mercantili ». E vedi anche D. Torbianelli Moscarda, *Vicende giuridiche amministrative*, cit., p. 25: « È interessante notare che queste prime disposizioni di carattere amministrativo rappresentarono lo stadio iniziale di quella evoluzione e trasformazione progressiva dell'ufficio di Supremo Esattore, poi Intendente, che, da carica assolutamente priva di carattere politico, designata solo come forma di tutela per le materie economiche e finanziarie, diventerà nel suo ruolo di collegamento tra governo e provincia, in concomitanza con il continuo rafforzarsi del controllo sovrano sulla periferia, il mezzo indispensabile dell'accentramento burocratico amministrativo ».

[42] Vedi I. Iacchia, *I primordi di Trieste moderna all'epoca di Carlo VI*, in « Archeografo Triestino », III s., VIII, 1919. L'Intendenza commerciale, in altre parole, nasceva come una specie di dicastero decentrato, per dirla con il Cusin (F. Cusin, *Le condizioni giuridiche di Trieste e le riforme dell'amministrazione comunale nella prima metà del secolo XVIII*, in « Archeografo Triestino », III s., XVII, 1932, p. 123), con giurisdizione sul Distretto camerale, e con tutto il commercio facente capo ad esso.

[43] L'operazione portofranco e l'istituzione dell'Intendenza commerciale non avevano, naturalmente, ragione di riguardare ancora la contea di Gorizia e Gradisca, estranea in termini socio-economici alla realtà emporiale, tutta particolare, che si veniva realizzando a Trieste, e meno che meno la contea di Pisino, povera, spopolata, tagliata fuori — nella sua continentalità chiusa ed ancora semifeudale — da ogni ipotesi di una diversa vita economica.

Quanto all'istituita Intendenza — la prima, dato che si avrà occasione di parlare di una seconda Intendenza — essa, va osservato, era subordinata alla « Rappresentanza camerale » della Carniola, da cui, formalmente almeno, rimase dipendente fino al 1753 quando appunto (e siamo già alla seconda Intendenza) essa stessa venne elevata al rango di rappresentanza provinciale (corrispondente cioè alle *Rapresentationen und Kammern* istituite nel 1749). Essa era stata creata, con una serie di ordinanze emesse fra il 1731 ed il 1734, con il dichiarato scopo di portare incremento ai rapporti tra i paesi tedeschi ed italiani dei domini ereditari [44], e costituiva insieme — dopo la fallita esperienza della « Compagnia orientale » [45] ed il primo fervore emporiale un po' « intempestivo » nel senso che si è detto — un nuovo e più serio tentativo da parte di organi del Governo di assumere la direzione del commercio e la gestione del portofranco. Per la parte amministrativa l'Intendenza faceva capo alla Camera aulica (la *Hofkammer*) ed agli uffici camerali dipendenti, per quella esecutiva invece al Consiglio aulico di guerra (il *Hof-Kriegs-Rath*) [46].

[44] Vedi per questo F. Cusin, *Le condizioni giuridiche*, cit., p. 124; e vedi pure D. Torbianelli Moscarda, *Vicende giuridico-amministrative*, cit., p. 29.

[45] Vedi, per l'argomento G. Bussolin, *Della imperiale, privilegiata Compagnia Orientale nel secolo scorso*, Trieste 1882; K. Zehden, *Die orientalische Handelscompagnie unter Carl VI*, Wien 1871; O. Weiss, *Triest und die Wirtschaftspolitik Österreichs zur Zeit Karls VI*, Zürich 1921; F. Babudieri, *Trieste e gli interessi austriatici in Asia nei secoli XVIII e XIX*, Padova 1966.

[46] Vedi F. Cusin, *Le condizioni giuridiche*, cit., p. 124. Annota ancora il Cusin (*ibidem*): « Dagli indirizzi degli... ordini sovrani risulta che l'Intendenza avesse almeno per quel primo periodo carattere collegiale e che nessun centro speciale fosse considerato come sua residenza, ma gli indirizzi variano a seconda della residenza del Sopraintendente, il quale spesso accumulava tale carica con quella di capitano provinciale (più tardi capo della Rappresentanza camerale) della Carniola e perciò sembra spesso che la residenza ufficiale sia a Lubiana ». In altre parole — come scrive sempre il Cusin — per quanto possa sembrare che l'Intendenza « non avesse un vero e proprio carattere politico, essa sin dalle origini avrà tendenza a influire sui provvedimenti politici, ovvero a sostituire la sua autorità a quella di altre rappresentanze politiche. Ciò che si scorge già nella cosidetta riforma degli statuti del 1732 ».

È un fatto però che sulla genesi e sulle caratteristiche della prima Intendenza non si è molto informati; così come poco si sa dell'incremento del commercio a Trieste all'epoca di Carlo VI, dato che mancano per il periodo le statistiche che Maria Teresa fece fare sistematicamente più tardi, quando istituì presso il *Kommerzienrath* di Vienna un ufficio per l'elaborazione di esse. Risulta comunque chiaro che nella Trieste di Carlo VI l'Intendenza, pur senza godere di competenza amministrativa, ma solo avendo veste in materia commerciale e finanziaria, si trovò in breve spazio di tempo ad essere attiva e promozionale in settori che erano, a rigore, estranei alla sua giurisdizione, creando così frequenti conflitti con il Comune. Un Comune, si aggiunga, che anche se non ancora esautorato doveva, dopo un'ordinanza sovrana del 21 dicembre 1732, accettare però una riforma dei suoi statuti, riforma in forza della quale uno dei tre giudici-rettori della città diventava giudice cesareo e cioè non più di elezione municipale ma di nomina imperiale [47].

Tutto questo rientrava naturalmente in una logica che rispecchiava la tendenza dello Stato riformatore ad imporsi in sede provinciale attraverso rappresentanze governative in grado di dar vita, contro i « corpi intermedi », ad un'organica territoriale il più uniforme possibile [48].

3. *Contrasti con il Comune di Trieste*

Un certo tipo di storiografia che nella Venezia Giulia a lungo si è riconosciuta in Attilio Tamaro (l'autore di quella *Storia di Trieste* che nell'immediato primo dopoguerra rappresentò il culmine, sotto il profilo interpreta-

[47] Vedi CUSIN, *ibidem*, p. 127; e D. TORBIANELLI MOSCARDA, *Vicende giuridico-amministrative*, cit., p. 32. Il primo giudice cesareo fu il barone Gabriele Marenzi che ebbe, in conseguenza di ciò, precedenza come rango sui due altri giudici.

[48] Cfr. C. GHISALBERTI, *Le istituzioni politiche ed amministrative in Italia dal Settecento all'Unità*, in *Nuove Questioni di Storia del Risorgimento e dell'Unità d'Italia*, Milano 1968.

tivo, dell'indirizzo nazionalistico ed irredentistico)[49] ha voluto vedere questo processo di introduzione del « nuovo » al tempo di Carlo VI (naturalmente poi anche al tempo di Maria Teresa e di Giuseppe II) come un processo da individuare sotto il segno del contrasto fra un Comune patriziale italico, tutto patriottico, duro a morire, ricco di valori etici e solo esso depositario di spiritualità, e, per contro, un gretto materialismo di governo dispiegantesi in azioni di snazionalizzazione e di sopruso (un processo di germanizzazione violenta, come suonerà l'accusa rivolta insistentemente in certi ambienti alla politica di Giuseppe II a sostegno del portofranco triestino). Hanno messo molto bene a posto le cose in sede critica, dopo Irene Iacchia, Fabio Cusin con i suoi fondamentali lavori su *Le condizioni giuridiche di Trieste e le riforme dell'amministrazione comunale nella prima metà del secolo XVIII* e su *Le condizioni giuridico-economiche dell'agro triestino nel secolo XVIII*[50]; ed anche Sestan nel citato lavoro su *Venezia Giulia. Lineamenti di storia etnica e culturale* cui si rifà praticamente tutta la storiografia recente in proposito.

Il Cusin osserva, ed a buona ragione, che non già la città interessava — secondo un'ottica di Governo — quanto piuttosto la funzione alla quale doveva venir elevato il suo porto. L'eco delle resistenze locali — egli scrive — giungeva solo affievolita alla Corte di Vienna, la quale studiava il problema da un punto di vista ben più lungimirante di quanto i ceti cittadini (e gli stessi mercanti immigrati) non fossero in grado di recepire a Trieste[51]. In

[49] Vedi A. TAMARO, *Storia di Trieste*, Roma 1924, 2 voll.; (Trieste 1977², con saggio introduttivo di G. CERVANI). Al Tamaro si deve, peraltro, un lavoro successivo di ben diverso impegno e di grande interesse sul Settecento triestino: *Fine del Settecento a Trieste. Le lettere del barone A. Pittoni (1782-1801)*, in « Archeografo Triestino », III s, XXVIII-XXXI, 1943-44.
[50] *Le condizioni giuridiche*, cit., e *Le condizioni giuridico-economiche dell'agro triestino nel sec. XVII*, in « Porta Orientale », II, 1932.
[51] Vedi F. CUSIN, *Le condizioni giuridiche*, cit., p. 145.

fondo, come giustamente ha osservato Roberto Pavanello (*Sugli organi giurisdizionali di Trieste nella prima metà del secolo XVIII*) [52], secondo la diversa ed attardata ottica municipale triestina già la stessa *Wechselpatent* del 20 maggio 1722 dovrebbe essere riguardata come quella che recava (prima legge in ordine di tempo, come si è detto) una forte lesione ai poteri « sovrani » della città. Con tutto il resto che sarebbe venuto successivamente: dall'abolizione dell'ufficio statutario del « giudice del malefizi », surrogato prima dall'ufficio del vicario e poi da un tribunale; dall'abolizione della Vicedomineria nel 1734; dalla introduzione, come si è detto, del giudice di designazione imperiale (il « giudice cesareo ») nel 1732, che nel corso di non molti decenni si sarebbe trasformato in Magistrato politico-economico della città. Una figura quest'ultima con la quale si sarebbe compiuto in pieno il disegno, intelligentemente perseguito, di porre tutto l'esecutivo di Trieste nelle mani degli organi di Governo [53].

[52] Vedi R. PAVANELLO, *Sugli organi giurisdizionali di Trieste nella prima metà del secolo XVIII*, in « Archeografo Triestino », IV s., XXXXI-XXXII, 1969-1970.

[53] Ha scritto il Cusin (*Le condizioni giuridiche*, cit., p. 126) che le pressioni sull'amministrazione comunale e le riforme del 21 dicembre 1732 non assunsero carattere di legge generale, ma quello di legge speciale adottata allo scopo di conseguire, in conformità al volere sovrano, un buon funzionamento dell'emporio nell'interesse degli Stati ereditari. Non ci fu, in altre parole, scrive il Cusin, « un processo di vero e proprio toglimento dei privilegi locali » che non si intendeva abolire, ma l'adozione di « provvedimenti sufficienti acciocchè il governo cittadino funzionasse » in modo consono alla volontà del governo. Trattandosi di « speciali condizioni economiche » (*ibidem*, p. 127) in cui l'imperatore « voleva venisse posta la città » vennero emanate altre leggi speciali « che in parte si accordarono, in parte contrastarono al diritto precedente, che però non venne mai abrogato di nome ma si lasciò cadere in desuetudine », così come più tardi si lasciarono decadere anche « gli speciali organi di governo locale ».
Chiaro che nella sostanza la realtà amministrativa nuova dell'emporio si imponeva inarrestabilmente, e che venne allora creato quello che è indicato come « precedente di Magistrato » dal KANDLER (Archivio del procuratore, vol. III, 1°: *Ordinamento del governo comunale di Trieste modificato da Carlo VI nel 1732*, in « Archivio diplomatico » della Biblioteca civica di Trieste). Per l'archivio del procuratore civico vedi anche S. PESANTE, *Inventario dei manoscritti di P. Kandler conservati nella biblioteca civica di Trieste*, in *Studi kandleriani*, Trieste 1975, p. 243.

In ogni caso, dopo il terzo decennio del secolo XVIII la situazione a Trieste sarebbe risultata già abbastanza cambiata — annota giustamente il Cusin — senza che peraltro il problema del nuovo ordinamento politico-amministrativo potesse considerarsi risolto. E un risultato importante era da considerarsi conseguito comunque: la città vecchia, sede delle forze ostili alla trasformazione, era stata « separata essa dal mare » e nel distretto camerale invece si poteva dire già insediata la città nuova borghese e mercantile [54].

4. *La provincia mercantile del Litorale e la seconda Intendenza*

L'opera di Carlo VI rimase, come si sa, interrotta dalla morte; e la guerra di successione austriaca non fu certo propizia ad un progredire del portofranco che l'Austria andava costruendo, o ad un più razionale assetto dei territori del Litorale (non si dimentichi che, sostanzialmente, si parla soltanto di Trieste e di Fiume, i due porti franchi che hanno acquistato statura cittadina e commerciale). Finita la guerra Maria Teresa riprese — portandola ben oltre — l'idea di uno Stato rafforzato nel suo potere attraverso l'unità direzionale, ed ebbe ben chiaro il concetto del valore strumentale ed economico che rappresentava la città con il suo porto entro la cornice complessiva dei suoi Stati. Essa stabilì Trieste come centro di una provincia non compatta territorialmente (il fatto è di rilevante importanza!) che comprendeva ancora, con Fiume, Aquileia, Buccari, Porto Re, Segna, Carlopago; a questa provincia essa attribuì il nome di « Litorale » e nominò una commissione presieduta dal conte Rodolfo Chotek che doveva presentare i suggerimenti più adatti per l'organizzazione amministrativa, commerciale ed economica del portofranco di Trieste [55].

[54] Vedi F. Cusin, *Le condizioni giuridiche*, cit., p. 129.
[55] Per la commissione inviata a Trieste e per la risoluzione sovrana del 29 novembre 1749 (la famosa *Hauptresolution* di Maria Teresa riguardante la città) inviata al barone Francesco de Wiesenhütten, Intendente e

Con la *Hauptresolution*[56] del 29 novembre 1749 essa dava al conte di Wiesenhütten « als unser Commercial Intendent in dem Litoral wie auch zugleich als civil und militar Kapitanes von Trieste » le istruzioni relative. Per essa si introduceva un nuovo assetto locale: il distretto camerale (comprendente i due borghi mercantili del portofranco) veniva unito al resto della città, con una formale soddisfazione concessa al Consiglio della città, che andò acquistando così un rango paragonabile a quello degli altri declinanti ed esautorati *Landstände* (cosa che certamente non è più il caso di enfatizzare, come è stato fatto invece a lungo dall'accennata storiografia patriottica); i tribunali di commercio e di cambio venivano fusi in uno solo; si stabilivano costruzioni di strade e miglioramenti per il porto; si determinavano tassi e dazi; si stabiliva che il capitano cesareo della città, stato per secoli a rappresentare l'autorità arciducale di fronte alle magistrature statutarie triestine, fungesse da quel momento in poi anche da intendente, con dipendenza diretta dal Supremo Direttorio del Commercio di Vienna (il *Commercien Ober Directorium*). Con questa disposizione si estendeva a Trieste ed al Litorale la nuova organizzazione politico-amministrativa che si voleva imporre per tutto l'Impero, secondo una logica che risentiva delle direttrici del conte Federico Guglielmo Haugwitz, l'autore, fino al 1760, della prima ondata di riforme centralizzatrici teresiane. Si era nel momento di quella *Deputations- und Kreisamtverfassung* per la quale nelle province dell'Impero si installavano organi chiamati o *Rapresentation o Kammer o Gubernium* o anche — come è il caso particolare di Trieste e del Litorale — Suprema Intendenza Commerciale[57].

Capitano, vedi F. Cusin, *Le condizioni giuridiche*, cit., pp. 169 ss.; e D. Torbianelli Moscarda, *Vicende giuridico-amministrative*, cit., p. 51.

[56] Per il testo della *Hauptresolution* vedi P. Kandler, *Emporio e Portofranco*, cit., pp. 159-181.

[57] Ma le istituzioni comunali di Trieste — annota F. Cusin, *Le condizioni giuridiche*, cit., p. 148 — sarebbero state soverchiate solo dopo che si fossero fatti sentire i primi effetti dell'opera di abolizione dei vari « Stati provinciali e comunali » (*Stände und Städte*), iniziata da Maria

Si tratta, ripetiamo, della s e c o n d a Intendenza, quella preposta ad una provincia n o n c o m p a t t a, cioè senza continuità territoriale, ed avente giurisdizione analoga a quella degli altri organismi citati (tutti quanti, in sostanza, creati quasi contemporaneamente con lo scopo di separare poteri politici e poteri giurisdizionali). Già nell'agosto del 1747, scrive il Cusin, durando ancora la guerra — ed indifferente sempre il Governo alle difficoltà che il ceto patriziale triestino cercava di creare a Trieste (per la questione del dazio del vino, ad esempio, poggiato ai diritti comunali contemplati dai medioevali statuti della città) — la Rappresentanza camerale di Lubiana (dalla quale si aveva intenzione di distaccare una Rappresentanza separata per Trieste) notificava a Vienna che per la sola città di Trieste non era stato ancora applicato il principio di istituire ufficiali diversi preposti ai vari rami dell'amministrazione, come realizzato invece altrove. Si trattava di linguaggio estremamente significativo nell'ordine dei problemi che Maria Teresa si accingeva ad affrontare.

Organo superiore dell'Intendenza divenne dunque quella *Hauptdeputation* di Vienna (unione del *Commercien Ober Directorium* e del *Directorium in publicis et cameralibus*) nella quale Haugwitz fece confluire il commerciale, il contributivo ed il camerale, nonché la suprema istanza giurisdizionale per i paesi austriaci.

Una nuova risoluzione sovrana del 29 dicembre 1752 poi ribadì i principi ordinativi della prima *Hauptresolution* del 1749, e precisò insieme le funzioni giuridico-politico-economiche del « capitano ed intendente » di Trieste. L'Intendenza sottratta — come si è detto — alla giurisdizione della Rappresentanza camerale di Lubiana (1753) divenne

Teresa subito dopo la fine della guerra di successione « per limitare il prepotere della nobiltà provinciale ». Un primo effetto sarebbe stato proprio l'istituzione delle « cosidette Rappresentanze e Camere »; nelle creazioni delle quali autorità mediate si definiva meglio « il programma di tener separati i poteri politici e quelli giurisdizionali, principio dichiarato perentoriamente il 15 gennaio 1749 ».

Rappresentanza essa stessa [58] e Trieste si trovò così inquadrata, per la prima volta, in un'organizzazione p r o v i n c i a l e, l'Intendenza appunto, attraverso la quale passavano ormai automaticamente tutti gli affari importanti anche e soprattutto sul piano locale, con esclusione conseguente delle Magistrature comunali [59]. E difatti con la *Hauptresolution* del 1752, Maria Teresa attuava un tipo di intervento nelle cose comunali triestine che si distingueva nettamente dagli interventi precedenti. Non si trattava — come osserva il Cusin — di una legge che abolisse i privilegi e le franchigie del Comune di Trieste, ma di un'operazione molto accorta che, mentre introduceva il nuovo, sembrava mantenere tuttavia ancora una parvenza di bilateralità fra Stato e Comune oligarchico e patrizio [60].

Ma una notevole pressione governativa in effetti si dispiegava, e Trieste — emporio crescente — entrava allora in un contesto provinciale mai prima esistito; per converso l'imperatrice concedeva al Comune la platonica soddisfazione della riunificazione del « distretto camerale » e della città, ed i reggitori triestini inoltre conferivano il loro pieno riconoscimento all'operato del Governo. Da allora in verità — come scrivono il Cusin e la Torbianelli Moscarda [61] — non si troverà quasi più traccia a Trieste di concreti poteri municipali: non verbali delle sedute del Consiglio, non proteste, non sovrapposizioni di potere. Nel 1765 usciva l'« editto di cambio » rinnovato per gli Stati di Boemia e dell'Austria inferiore ed interiore (quindi anche per Trieste); nel 1766 e nel 1769 uscivano delle patenti doganali in virtù delle quali tutto il territorio urba-

[58] Vedi F. Cusin, *Le condizioni giuridiche*, cit., p. 172.
[59] L'Intendenza si componeva dell'intendente e di quattro consiglieri ai quali vennero affidati rispettivamente quattro uffici: 1) istituzioni cittadine e controllo finanziario, 2) affari del commercio, 3) sorveglianza degli organi di polizia, 4) istituzioni giurisdizionali ordinarie, tribunale di cambio e giudizio dei contrabbandi (« Archivio diplomatico » della Biblioteca civica di Trieste, *Libri Consiliorum*, vol. XXI, f. 198). E vedi F. Cusin, *Le condizioni giuridiche*, cit., p. 173.
[60] *Ibidem*, pp. 158-159.
[61] *Ibidem*, p. 174; e D. Torbianelli Moscarda, *Vicende giuridico-amministrative*, cit., pp. 58-60.

no di Trieste veniva fatto rientrare nel portofranco; e, nel 1769 — abrogato il terzo libro degli statuti della città (1767) — entrava in vigore anche il nuovo codice penale (la *Nemesis Theresiana* rimasta operante fino al 1788); mentre si istituivano tribunali civici provinciali per la giurisdizione criminale. Ancora, con patente 15 ottobre 1766, le franchigie di Trieste e di Fiume venivano dichiarate leggi generali dello Stato in materia di dogana [62], senza che tuttavia venissero abrogate le leggi speciali emanate per Trieste e per il Litorale sin dall'epoca di Carlo VI. La pubblicazione infine dell'« editto politico di navigazione mercantile » del 25 aprile 1774 sembrò mettere fine all'attività, veramente sommovitrice dal profondo, della Suprema Intendenza; Intendenza che, nel 1776 — esaurito, si direbbe, il suo compito — venne sciolta lasciando il posto ad un *Gubernium* di cui la città - portofranco (a sua volta ridotta a « circolo » - *Kreis*) divenne la sede.

5. *L'età di Giuseppe II*

In conclusione si può dire che a Trieste l'Intendenza « teresiana » ebbe a svolgere le funzioni di un Consiglio di Stato provinciale, mentre al Comune rimaneva formalmente, e solo nella fatiscente misura di cui si è fatto cenno, l'« autopolitia » municipale secondo lo Statuto ferdinandiano triestino del 1550 [63].

Incombeva la raffica trasformatrice sul piano burocratico ed amministrativo che è dell'età giuseppina. Ma una realtà si era comunque delineata chiaramente attraverso l'attività della seconda Intendenza: quella cioè di una provincialità, certo non storica ma mercantile, legata al commercio, che si identificava ormai con una somma di interessi, i quali

[62] In forza della patente 15 ottobre 1766 e di una successiva del 27 aprile 1769, i privilegi del portofranco di Trieste divennero propri anche di tutto il territorio della città, cioè delle ville di Servola, Longera, Basovizza, Padriciano, Opicina, Prosecco, Contovello e S. Croce.
[63] Vedi D. Torbianelli Moscarda, *Vicende giuridico-amministrative*, cit., p. 71.

se da un lato rimandavano verticisticamente ai dicasteri di Vienna, dall'altro contribuivano a dare un senso più preciso all'idea burocratico-tecnica del Litorale-Küstenland. Da osservare d'altronde che l'abbozzo provinciale « mercantile » avviato per Trieste, se consente — in grande prospettiva — richiami, per esempio, al fervore trasformatore che sotto Maria Teresa investì, nel medesimo periodo di tempo, la Lombardia austriaca [64] non consente invece ancora, come si è detto — in prospettiva più ristretta, cioè sul piano regionale — riferimenti altro che parziali, sul piano economico e burocratico-amministrativo, alla contea di Gorizia [65], all'Istria austriaca [66]; così come

[64] Si pensi al « censimento » ed al riordinamento comunale a Milano e nel ducato; e si vedano le *Istruzioni* date da Maria Teresa il 21 settembre 1771 all'arciduca Ferdinando per « il governo della Lombardia austriaca » (A. SANDONÀ, *Il Regno Lombardo Veneto 1814-1859. La costituzione e l'amministrazione*, Milano 1912, pp. 3-51). Da osservare, semmai, che nella Lombardia esisteva già una borghesia o un'aristocrazia imborghesita, commerciale, che verrà interessata alla politica di riforme avviate da Maria Teresa, mentre nei porti franchi di Trieste e di Fiume tale borghesia mercantile bisognò crearla (i privilegi per le « nazioni » etniche e religiose) fuori dalla debole classe aristocratica cittadina.

[65] La struttura amministrativa austriaca della contea di Gorizia risaliva al 1500, quando — passato il territorio agli Absburgo — essa fu retta da un capitano arciducale che aveva accanto una costituzione provinciale di antica origine feudale e che si esprimeva negli « Stati provinciali ». Una complicazione amministrativa fu determinata dal fatto che dal 1647 al 1717 Gradisca, staccata da Gorizia, fu eretta a contea principesca sotto la signoria dei principi di Eggenberg, ed amministrativamente separata si mantenne (anche dopo la riunificazione delle contee) fino al 1754.
Nel 1747 Maria Teresa estese a Gorizia la sua azione di riordinamento politico-amministrativo dello Stato, nel disegno accentratore che è noto. Gorizia (contea dal territorio assai esiguo) ne derivò una moltiplicazione forse eccessiva nel numero dei funzionari. Fu costituito un tribunale che segnò la separazione della giustizia dagli uffici che avevano invece la direzione dell'amministrazione. Fu costituito il « Circolo » (*Kreis*) con un c.r. Consiglio capitaniale al quale era preposto un capitano circolare. Le cose sarebbero cambiate di nuovo nel 1783, sotto Giuseppe II, quando la contea (dopo essere stata sottoposta dal 1747 al 1754 all'autorità della Rappresentanza camerale di Lubiana, dopo essere stata poi capitanato circolare a sé stante e poi, per breve tempo, di nuovo incorporata a Lubiana) fu unita per otto anni al *Gubernium* di Trieste.
Da osservare che le iniziative di Carlo VI a favore del portofranco di Trieste non furono viste con favore. Gorizia, che viveva di un fiorente commercio di transito, cominciò a sentirsi tagliata fuori dalle principali vie di comunicazione con l'interno. Scrive Carl von CZÖRNIG (*Das Land Görz und Gradisca*, Wien 1873-1874, 2 voll.; trad. it. *Gorizia, la Nizza austriaca. Il territorio di Gorizia e Gradisca*, con traduzione e premessa

non consente riferimenti altro che generici al principato vescovile di Trento ancora lontano da quella secolarizzazione che avverrà nel 1802, anche se, peraltro, anch'esso,

di E. Pocar, Gorizia 1969, pp. 702-703): « L'imperatore Carlo VI ebbe cura di animare il commercio delle sue provincie soprattutto verso il mare Adriatico, partendo dalla giusta considerazione che il commercio di un grande Stato non può prosperare senza il collegamento col mare che unisce i continenti. Fece costruire la grande strada commerciale da Vienna a Trieste e istituì il porto franco a Trieste e a Fiume. E quando si parlò di questa iniziativa, Gorizia fece di tutto per ottenere che il porto franco venisse concesso ad Aquileia, ma non si ottenne lo scopo perché quelle coste non si prestano ad un porto per grandi navi. Il porto franco di Trieste però ebbe per Gorizia soltanto dannose conseguenze. Secondo le opinioni del tempo si cercava di favorire il commercio soltanto per la via artificiale dei privilegi, sicchè il porto di Trieste non solo ebbe privilegi larghissimi, ma si cercò di incanalare tutto il commercio dell'entroterra con Trieste soltanto sulla nuova strada commerciale che a Trieste sfociava. A tal fine fu vietato l'attracco ai porti del litorale goriziano e il traffico sulla strada del Predil che portava in Carinzia, eccettuata la spedizione dei vini goriziani e il ritiro del ferro carinziano... Il governo invece rivolse le sue premure al promovimento dell'industria specialmente della sericoltura. Si invitarono ad insediarsi nel territorio i commercianti e gli industriali stranieri assicurando loro privilegi ed esenzioni dai tributi (1726) ».

[66] Per la contea di Pisino, scrive Camillo De Franceschi (*Storia della contea di Pisino*, in « Atti e Memorie della Società istriana di archeologia e storia patria », NS, X-XII, 1963): « Dopo la proclamazione dei porti franchi di Trieste e di Fiume, si istituì... una provincia marittima col nome di Litorale austriaco... sottoposta ad una così detta Suprema Intendenza commerciale con sede a Trieste. Più tardi si pensava di annettere a questa nuova circoscrizione anche la contea di Pisino, nella quale intendevasi migliorare la negletta agricoltura, tra l'altro con numerose piantagioni, in terreni e climi adatti, di gelsi ed olivi, nonché di promuovere qualche iniziativa industriale. E il traffico, specialmente dei prodotti del suolo, doveva venir avviato verso Fiume e i paesi oltremontani per la progettata strada del Monte Maggiore, anziché verso le città marittime dell'Istria veneta, dove i detti prodotti trovavano da secoli preferito smercio. In ottemperanza a un ordine sovrano del 25 settembre 1762 un consigliere dell'Intendenza di Trieste, in missione a Fiume per i lavori del Lazzaretto di Porto Re, ebbe l'incarico di studiare i provvedimenti suggeriti in favore degli interessi della contea connessivamente a quelli della neoistituita provincia litoranea. La sua relazione, che si conserva in copia nell'Archivio di Stato di Trieste, comprendeva i seguenti tre oggetti: 1) costruzione di una strada di comunicazione con la contea di Pisino; 2) unione di tutta l'Istria austriaca al Litorale commerciale; 3) unione al medesimo Litorale del capitanato di Castua. Le conclusioni del relatore furono favorevoli a ciascuna di queste tre proposte, delle quali però soltanto la prima ebbe effettiva, seppur tarda, esecuzione. Né Pisino né Castua vennero a far parte del Litorale la cui Intendenza andò soppressa nel 1776... » (p. 123).

alla metà del secolo sembra già risentire vivacemente — proprio attraverso la resistenza del suo patriziato — della nuova linea di governo [67].

Soppressa nel 1776 — come si è detto — la Suprema Intendenza del Litorale, Trieste ritornò ad essere, amministrativamente parlando, parte a sé stante, « circolo » con preposto un capitano circolare che assumeva anche il nome di governatore del porto. Scomparso il secolare istituto cittadino dei giudici rettori fu creata una magistratura chiamata « c.r. magistrato pubblico, politico ed economico », mentre il vecchio Consiglio dei patrizi ostentava rango di *Stand* provinciale. La cura del commercio passava al « collegio dei mercanti » diventato ormai — come il Kandler scrive [68] — una specie di patriziato mercantile.

Sembra facile capire che le condizioni ancora semifeudali della contea (cosparsa di giurisdizioni private è stata con frequenza fino ad allora oggetto di vendite o di affitto a signori feudali) non rendeva facile un tempestivo coordinamento amministrativo di essa nel tessuto economico commerciale creato a Trieste dal governo cesareo attraverso l'Intendenza! L'idea avrebbe avuto però seguito, come si vedrà, qualche tempo più tardi.

[67] Vedi C. DONATI, *Ecclesiastici e laici nel Trentino del Settecento (1748-1763)*, Roma 1975, pp. 179 ss. Si pensi alle disposizioni di Maria Teresa in materia di dazi, le quali colpivano consolidati interessi mercantili locali; e si pensi alla sua politica accentratrice esprimentesi energicamente nel disegno di imporsi definitivamente e concretamente come *Landesfürst* nel territorio del Principato.

[68] Vedi P. KANDLER, *Storia del Consiglio*, cit., p. 255. Ma si veda soprattutto M. DE SZOMBATHELY, *Il progetto di Statuto municipale*, cit.: « La dignità e le attribuzioni del Comune furono ampliate alquanto nel 1776, in seguito allo scioglimento dell'ibrido Litorale e all'abolizione dell'Intendenza. Il Consiglio dei Patrizi assunse il rango degli Stati provinciali e gli fu concesso un abito d'onore; il capitano della città ebbe anche il titolo e le funzioni di Governatore del Porto. Scomparve il secolare titolo dei giudici-rettori, che presero il nome di Cesareo Regio Magistrato Pubblico Politico ed Economico, dipendente dal reggimento dell'Austria interiore a Graz. A capo del Magistrato fu posto un preside, gli altri giudici si dissero assessori e riunirono in sé le antiche funzioni politico-amministrative e le nuove del Tribunale Provinciale, cui vennero devolute anche le pubbliche tavole (una patente del 1772 aveva decretato l'istituzione degli Uffici Tavolari anche a Trieste). Ma d'altro canto il preside e gli assessori, che potevano non appartenere al Consiglio, assumevano sempre più il carattere di funzionari governativi, e il preside stesso non aveva il grado né le funzioni di podestà, passate sin dal 1382 al Capitano, ma quelle di suo luogotenente. E nel medesimo tempo l'im-

La figura emporiale della città era ormai ben configurata e Giuseppe II non l'avrebbe sostanzialmente modificata, teso com'era, nella sua politica esterna, a guardare piuttosto alle possibilità di un traffico marittimo e di un commercio proiettati verso l'America e l'Asia [69], prospettiva questa che giocava vantaggiosamente a favore del portofranco triestino. Nel 1783, in conseguenza del riordino amministrativo dello Stato disposto dalla *Österreichische Verfassung* (entrata in vigore il 1° gennaio 1782) Trieste divenne la sede di un « cesareo regio Governo » costituito anche dei territori della contea di Gorizia e Gradisca che furono uniti al circolo di Trieste. Si precisava così, come del resto negli altri *Länder*, la dipendenza degli uffici provinciali da quelli centrali mentre gli storici *Landstände* perdevano ogni residuo potere. Il circolo divenne, più che all'epoca di Maria Teresa, il centro dell'organizzazione amministrativa dello Stato. Tutto veniva diretto ed imposto da Vienna dalle *Vereignite Hofstelle* (unione della *Hofkammer und ministerial Banko-Deputation* e della *böhmisch-österreichische Hofkanzlei*) e coordinato dal *Kaiserliches Kabinett* in cui l'imperatore operava in stretto contatto con i suoi fidati ministri quali il Kaunitz, il Cobenzl, il van Swieten ed il Reviczki. La *Verfassung* giuseppina si imponeva vittoriosamente sulla base dell'eccellente organizzazione burocratica e delle *Dienstbeschreibungen* allora introdotte [70].

peratrice, che già nel 1775 aveva emanato un regolamento della Borsa di Trieste, ammettendo a questa i negozianti qualificati, che fossero titolari, direttori o soci d'una ditta mercantile stabilita a Trieste, la quale non tenesse fondaco o bottega e non vendesse a taglio o misura, creò un Collegio dei Mercanti per la cura del Commercio, vale a dire una consulta di 40 membri, con 6 deputati che si alternavano nella presidenza: il Collegio aveva la facoltà di applicare e riscuotere imposte e tasse sue proprie » (vol. I, p. 609). Vedi anche P. Kandler, *Raccolta delle leggi, ordinanze e regolamenti speciali per Trieste*, Trieste 1861 (la voce « La Magistratura »).

[69] Nel 1781 venne costituita la *Societé imperiale pour le commerce asiatique de Trieste et d'Anvers* (vedi F. Babudieri, *Trieste e gli interessi austriaci in Asia*, cit., p. 71). Per le iniziative di commercio verso l'America vedi O. de Incontrera, *Trieste e l'America*, Trieste 1960.

[70] I rapporti di servizio che i vari capi degli uffici dovevano semestralmente inviare a Vienna ai ministri. Vedi l'*Instruktion an das gesamte*

6. *Il cesareo regio Governo*

Dal 1776 era capitano circolare e governatore del porto a Trieste il conte Carlo von Zinzendorf il quale presiedeva, come suprema autorità, il consesso delle *Causae summi principis et commissorum*, il giudizio delegato per le cause consiliari, il tribunale mercantile di seconda istanza, l'ufficio di sanità e la milizia cittadina. Accanto al suo ufficio esisteva il consiglio governiale, retto da Pasquale Ricci, e il « c.r. ufficio di cassa » affidato ad un procuratore civico (con una procureria civica trasformatasi in procureria camerale per l'avvenuta unione con Trieste dei territori di Gorizia e Trieste), l'ufficio tavolare (istituito da Maria Teresa con decreto 18 novembre 1772). Quanto alla polizia essa era affidata al barone Antonio Pittoni, buon amico dello Zinzendorf, e che era anche direttore del teatro, direttore della casa dei poveri nonché sorvegliante dell'ufficio per l'ispezione delle fabbriche e dei due lazzaretti [71]. Fu opera — scrive la Torbianelli Moscarda — di questo governo retto dallo Zinzendorf se Giuseppe II diede il benestare ad imprese marittime a volte rischiose il cui scopo — come si è detto — era quello di aprire una via commerciale tra Asia ed Austria tramite il porto di Trieste.

Si tralascia qui di parlare delle leggi di tolleranza religiosa che riguardarono da vicino (1781) Trieste, città di forti presenze etnico-religiose (e con comunità state importanti culturalmente ed economicamente nella crescita dell'emporio), così come volutamente non si tratta della soppressione della Compagnia di Gesù, dei conventi o delle disposizioni sull'ufficio dei pegni, delle leggi sui sensali, di quelle sulle dogane (1784, 1786, 1788), di quelle del

Beamtentum Österreichs (1873), in *Josephs des zweiten Gesetze und Verfassungen in Justizachten für Böhmen, Mähren, Schlesien, Österreich ober und unter der Enns, Steyermark, Kärnten, Krain, Görz, Gradisca, Triest, Tirol in dem fünften Jahre seiner Regierung*, Prag-Wien 1786.

[71] Cfr. D. Torbianelli Moscarda, *Vicende giuridico-amministrative*, cit., pp. 88-90.

1787 sui delitti e sulle pene e del 1788 sulla procedura penale, che riguardano tutta la monarchia austriaca.

Quello che preme di sottolineare è che se la tempesta della *Revolution von Oben* di Giuseppe II causava un po' dappertutto risentimenti e reazioni, a Trieste l'epoca giuseppina, instauratrice del nuovo, non determinò invece nuovi traumi. Esautorato di fatto il Consiglio patriziale del Comune come « corpo intermedio », la seconda Intendenza, nel ventennio della sua esistenza, aveva veramente compiuto un buon lavoro, e le successive disposizioni giuseppine si erano inserite agevolmente nel dar completezza ad un riordinamento già avviato. Si direbbe addirittura che il ripristino di tante istituzioni abolite da Giuseppe II da parte del fratello Leopoldo, fu per Trieste un dono non richiesto in particolare; cosa che vale — in parte — anche per la contea di Gorizia e Gradisca la quale nel 1791 fu staccata, dopo otto anni di unione, dal c.r. Governo di Trieste, ricomposta in un capitanato provinciale autonomo con riesumato un suo c.r. Consiglio capitaniale. Questo assetto, salvo il momento dell'occupazione francese del 1797, sarebbe durato fino al 1803 quando Gorizia e Gradisca furono sottoposte per la seconda volta al Governo di Lubiana [72].

L'azione di Leopoldo II va vista naturalmente in relazione anche all'ascolto che egli seppe prestare alle richieste dei paesi ereditari [73]; e pertanto trova spiegazione, anche su scala regionale, la sua azione moderatamente restauratrice; a parte il fatto che la Trieste mercantile, realizzazione emporiale v o l u t a dagli organi statali, non aveva ragioni di sorta di fare opposizione, al fine di una ipotetica più vantaggiosa tutela dei privilegi commerciali dei quali stava abbondantemente godendo. Diverso era naturalmente l'atteggiamento dei patrizi triestini, in grave declino, anche economico, per un mancato tempestivo loro adeguamento alla realtà emporiale del porto.

[72] Cfr. A. DIMITZ, *Geschichte Krains*, 2 voll., Laibach 1784-85.
[73] Cfr. A. WANDRUSZKA, *Leopold II*, 2 voll., Wien 1965.

Va precisato infine, sotto i riguardi amministrativi, che al tempo di Giuseppe II e di Leopoldo II, ma anche per più di un decennio ancora, di un « Litorale » a rigore, non si può più parlare. Al posto di esso esistono, dopo il 1783, il circolo (*Kreis*) di Trieste, quello di Gorizia e Gradisca, e quello di Fiume con i relativi capitanati. Ma il termine di Litorale austriaco è ormai entrato nell'uso comune, tanto che nelle riproduzioni cartografiche degli anni fra il 1780 ed il 1800 anche là dove si fa cenno del c.r. Governo di Trieste viene fatta distinzione, per esempio, fra un Friuli austriaco (Gorizia e Gradisca) ed un territorio (*Gebiet*) di Trieste identificato nell'uso corrente con il Litorale [74]; e ciò anche se, nella realtà, si assiste all'inizio di un processo inverso. Quello di una città cioè che tenderà a distaccarsi ben presto dalla sua provincialità territoriale.

Si tratta di osservazioni che verranno riprese quando si parlerà del periodo che segue la restaurazione austriaca del 1814. Qui si vuol solo ancora richiamare l'attenzione su quanto complessa, per ragioni economiche, territoriali ed amministrative (complicate dalla vicinanza della Carniola e rese più acute dai problemi conseguenti all'in-

[74] « Natur und Kunst Producten Karte von Friaul und dem deutschen Litorale », Bulm e Kempen, Wien s.d. (vedi anche P. KANDLER, *Cartolare di piani e carte dove si descrive la storia di Trieste e del suo territorio*, con saggio introduttivo di G. CERVANI, Trieste 1975, p. 352). E vedi in P. KANDLER, *Raccolta delle leggi, ordinanze, regolamenti*, cit., le voci « La città ed i borghi », « Li confini del Comune e del territorio », e specialmente quella su « La provincialità di Trieste »: « La condizione di provincia fu riconosciuta da Giuseppe II, da Leopoldo II, da Francesco II; ancorché non avesse né dieta, né capitano, né commissario provinciale, né cariche provinciali auliche ereditarie, né omaggio, né giunta provinciale, né catastico, né ripartimento contribuzionale, né gravamina, né postulata, né dieta, né in questa rappresentati gli Stati e gli ordini, né il Braccio prelatizio, né quello dei nobili, né quello dei cittadini, ma solo nel 1809 una milizia provinciale, del tutto diversa dalla civica. Ancorché tutto il corpo del Consiglio venisse equiparato a persona nobile, non lo erano gl'individui che lo componevano. Era veramente un Comune esente... La provincialità di Trieste differisce essenzialmente dalla provincialità degli altri stati austriaci. Le cause di questa disparità vanno cercate negli elementi sociali, così diversi dagli elementi feudalistici di altre regioni e nello sviluppo storico delle instituzioni tutte; valga l'esempio di Gorizia, la quale indubbiamente provincia di Stati, era diversa nella composizione dalle altre, e patriziale in sostanza ed in nome » (p. 2).

cameramento dei territori della scomparsa repubblica di Venezia) si presentasse per il Governo la questione di un assetto unitario delle terre austriache dell'Adriatico, cioè del Litorale-Küstenland verso la fine del secolo XVIII. Le modificazioni nella struttura organizzativa del territorio proprio nel periodo giuseppino e leopoldino ne fanno testimonianza; tuttavia, sotto certi riguardi almeno, è da dire che l'impianto amministrativo quale si formò lungo l'arco del Settecento continuò, nel suo nucleo fondamentale, a sussistere molto avanti nel tempo nelle province austriache adriatiche; certo ben dentro nel secolo successivo. Si verificò però sostanzialmente il passaggio (spiegabile in relazione a diversi e successivi momenti politici) da una situazione arditamente innovatrice, quale essa fu all'inizio, ad una realtà amministrativa di impronta statale che non sapeva più essere in linea, in maniera adeguata e tempestiva, con il movimento di una società aperta quale era diventata rapidamente, più che in altre province austriache, quella triestina fra Settecento ed Ottocento [75]. E, forse, proprio per il divario fra la mentalità e la struttura della borghesia triestina cosmopolitica e quella della società cittadina dei centri minori (isontina ed istriana), un grosso problema organizzativo rimase sempre per il Governo quello dell'assetto provinciale da darsi al Litorale. Problema, questo, che fin dall'inizio si può dire, benché affrontato arditamente, rendeva evidenti notevoli difficoltà di natura tecnica che solo in parte — in uno dei momenti più caldi della rivoluzione amministrativa austriaca — vennero eliminate dall'*Österreichische Verfassung* del 1783.

7. *Vicende amministrative*

Si prenda un momento in esame ciò che avviene nella regione, alla fine del secolo, in conseguenza della scomparsa della repubblica di Venezia e, più in particolare, il

[75] Cfr. A. TAMARO, *Fine del Settecento a Trieste*, cit.; G. CERVANI, *La borghesia triestina nell'età del Risorgimento*, Udine 1969.

cambiamento che si produce nelle giurisdizioni dei due « circoli » che maggiormente ebbero a risentire di quell'avvenimento politico, sia sotto il profilo della *Verfassung* che sotto quello della *Verwaltung*: quello di Trieste cioè e quello di Lubiana.

Dal principio del 1783 e fino al 1791 — come si è visto — le contee di Gorizia e Gradisca si trovano riunite con Trieste sotto un unico reggimento nel quale Gorizia diviene un capitanato circolare dipendente dal c.r. Governo di Trieste. Si realizza in quel momento una provincia che è territorialmente c o m p a t t a e non solamente m e r c a n t i l e. Ma si tratta anche di un esperimento precario, perché già nel 1791 Leopoldo restituisce l'autonomia provinciale a Gorizia. E degli stessi anni è anche una proposta di unificare amministrativamente l'Istria anticoaustriaca e Trieste. Caduta poi la repubblica veneta, nuovi rapporti verranno a crearsi tra Trieste ed il territorio che viene annesso (l'Istria) e fra Trieste e Venezia. Si tratta di fatti importanti, perché bisogna tenere presente che Venezia continuerà ben oltre la sua fine di Stato politicamente indipendente e ben oltre la fine del secolo XVIII, a costituire — di contro, o accanto, a Trieste — un riferimento privilegiato per l'Istria ex veneta. E ciò nonostante una chiara logica di governo che indicava come naturale un gravitare dell'Istria nel suo complesso verso il portofranco di Trieste, produttore di ricchezza, assorbitore di manodopera e centro nuovo di traffici importanti.

Inoltre, dopo l'occupazione austriaca dell'Istria ex veneta nel 1797, e dopo un primo esperimento di « governo provvisorio » austriaco (di dipendenza diretta dalla *Hofkanzlei* di Vienna) si scatenarono le ambizioni sia di Trieste che di Lubiana per annettersi amministrativamente quel territorio. Sarà il momento in cui Vienna chiederà pareri al conte Pompeo Brigido, già governatore di Trieste, ed al conte Trauttmansdorf, presidente del capitanato provinciale della Carniola, circa l'opportunità di aggregare l'Istria a Trieste o a Lubiana. Naturalmente di fronte alla voce dell'emporio triestino Lubiana farà sentire la pro-

pria e giustificherà la richiesta con ragioni commerciali e di politica doganale, secondo una logica che sorreggeva anche il capitanato circolare di Gorizia.

La soddisfazione, in termini « amministrativi » (non si direbbe, in relazione all'epoca, in termini « politici »), fu allora dei triestini i quali, per motivazioni che si fondavano sulla realtà dei traffici dell'emporio-portofranco, manifestavano aspirazioni, oltre che su Gorizia e sulle due Istrie, anche sui castelli di Duino e di San Servolo, da scorporarsi dalla Carniola, cui erano venuti, di recente, a trovarsi uniti. Un risultato fu che nel 1804 l'Istria ex-veneta veniva unita al governo di Trieste [76].

Ma lo stesso imperatore ed i suoi funzionari proclamavano insieme la tesi che ragioni di opportunità e di risparmio (per concentrazione del personale amministrativo) rendevano utilissima l'unione di Gorizia e di Lubiana, unione che venne sancita nel 1803.

Ma per non meravigliarsi di questo susseguirsi di cambiamenti, si ponga mente al fatto che una vicenda analoga conosceva contemporaneamente la città di Fiume, la quale dopo essere appartenuta — per gli affari commerciali dal 1748, e per quelli politici e militari dal 1754 — alla Suprema Intendenza di Trieste, venne aggregata nel 1776 all'Ungheria (dapprima in subordine alla Croazia, e tre anni dopo direttamente come « corpus separatum » della corona di Ungheria). Orbene, nel 1803, contemporaneamente alla richiesta di annessione dell'Istria ex veneta, il Governo della Carniola richiedeva insieme l'annessione delle città del Quarnero.

Minori scosse risentiva, nello stesso periodo di tempo, la contea di Pisino che, già dipendente dalla Carniola, venne

[76] Cfr. U. Cova, *L'amministrazione austriaca a Trieste agli inizi dell'800*, Milano 1971, pp. 13-16. E vedi la *Zirkulärverordnung des k.k. Guberniums der Stadt und Freyhafens Triest, und des ehemaligen venetianischen Istrien*, in Archivio di Stato Trieste, *C.M. Governo per il Litorale*, busta 678 (6 marzo 1804).

aggregata dopo l'istituzione dei capitanati circolari, a quello di Adelsberg-Postumia.

In realtà queste operazioni non facevano che mettere maggiormente in rilievo l'instabilità sostanziale dell'amministrazione statale, alla ricerca di un *optimum* circoscrizionale che consentisse di diminuire la frammentarietà della struttura periferica dello Stato austriaco [77].

Ma che cosa emerge da questo? Emerge che l'emporio e portofranco di Trieste, comprendente, al momento della scomparsa della repubblica veneta, un territorio limitatissimo, « soffocava » ora letteralmente di fronte alla nuova situazione verificatasi e di fronte ai nuovi problemi economici ed amministrativi che venivano prospettandosi; il qual fatto significava poi in concreto, che i confini doganali provinciali e quelli (che ancora persistevano) di giurisdizioni minori continuavano a limitare, malgrado le franchigie concesse all'emporio, anche il semplice approvvigionamento di derrate dall'interno; e ciò mentre la popolazione della città-portofranco era già passata dai 6.000 abitanti del primo ventennio del secolo a più di 30.000.

Quello insomma che viene fuori in tutta evidenza attraverso queste agitate vicende amministrative è, una volta di più, il dispiegarsi di un processo unificante per il quale si contribuì in misura determinante a « precostituire » quella che sarebbe stata nel secolo successivo — a partire dalla restaurazione austriaca del 1814 — una struttura amministrativa e burocratica ridefinita quasi completamente a nuovo (sotto il profilo territoriale) rispetto a come, quasi cent'anni prima ed all'epoca delle due Intendenze esaminate, era stato originariamente immaginato un Litorale-Küstenland.

Può interessare di rilevare ancora che ovviamente non si trattava di operazioni i s o l a t e riguardanti l'*Inneröster-*

[77] Cfr. anche G. PANSINI, *Le fonti degli Archivi viennesi per la storia amministrativa dei territori italiani dipendenti dall'Austria dal secolo XVI al XX*, in « Annali della Fondazione italiana per la storia amministrativa », II, 1965.

reich, ma sempre di operazioni che rientravano in un contesto burocratico di portata statale; per fare un esempio, la Galizia occidentale, già austriaca, venne allora unita con la appena acquistata (1795) Galizia orientale, e la Carinzia fu unita, nel medesimo tempo, alla Stiria. Sul piano locale è interessante ancora notare come, in tanto trambusto, le due Istrie — nonostante un tentativo in questo senso del capitanato provinciale di Lubiana — non venissero mai unite. Contro il pericolo che si profilava, il governatore di Trieste conte Sigismondo Lovacz, sempre nel 1804, fece notare come il volto prevalente dell'Istria ex veneta fosse italiano e quello della contea invece slavo. Fu questa forse la ragione per cui l'Austria — sotto questi riguardi allora molto rispettosa delle caratteristiche etniche dei popoli della monarchia — non volle unire (cosa che pure appariva del tutto logica sotto il profilo amministrativo e burocratico) le due parti. Dopo un primo tentativo in questo senso del 1822, la loro unione definitiva avvenne, quasi trent'anni dopo Campoformido, con la risoluzione sovrana del 15 aprile 1825. È da dire che doveva passarne del tempo!

8. *Le guerre napoleoniche e l'Austria. Le giurisdizioni ecclesiastiche*

Corre l'obbligo però di osservare che non si trattava solo di forme di giuseppinismo in atto, nel caso di queste azioni di governo, che pur così profondamente incidevano nella vita amministrativa delle province austriache sull'Adriatico, ma pur anche della necessità di « serrare le fila » organizzativamente dinanzi alla minaccia napoleonica. Specie in periferia, si verificarono, causati dalle guerre, frequenti mutamenti territoriali. Veneto, Gorizia e Gradisca, Trieste, Istria marchesato e Istria contea, Carniola furono aree fra le più intensamente investite per un seguito di quindici anni dalla bufera politica e militare francese. Difatti, mentre dal 1804 Trieste e l'Istria ad essa unita avrebbero potuto avviare un processo di consolidamento del nuovo assetto raggiunto, ecco scoppiare di nuovo, nel

1805, la guerra tra l'Austria e la Francia; Trieste e l'Istria furono occupate dai francesi, e per la pace di Presburgo, l'Istria ex-veneta e la Dalmazia furono annesse al regno d'Italia. Con ciò l'assetto territoriale e giurisdizionale di Trieste, quale appena emerso dalla sistemazione del 1804, si sfasciò e la città ritornò alla situazione precedente al 1783! E, su di un piano più generale, ma cronologicamente corrispondente, Francesco II che nel 1804 aveva già assunto il titolo di imperatore d'Austria accanto a quello di imperatore del Sacro Romano Impero, dopo l'esito sfortunato della campagna militare del 1805 contro Napoleone ed in conseguenza della costituzione della Confederazione del Reno, il 6 aprile 1806 abdicava al titolo di sacro romano imperatore. Nasceva il nuovo Impero austriaco indipendente e non impacciato da legami paralizzanti di vecchio stampo feudale. La formazione del nuovo organismo statale infatti stette a significare — come annota il Cova [78] — « un'altra spinta all'accentramento, un rinserrarsi della compagine statale in se stessa attorno alla persona dell'imperatore e della dinastia regnante visti come elementi di coesione delle diverse parti della monarchia in un complesso unitario ». Nasceva così, nei momenti caldi della guerra con la Francia, anche un patriottismo austriaco di nuovo significato, in cui *Heimat* cessava di essere il *Land*, la provincia, mentre cominciava a diventarlo invece l'Austria come Stato.

Inoltre i mutamenti politici e circoscrizionali interni indussero allora i dicasteri aulici di Vienna a compiere dei mutamenti non indifferenti anche nel campo delle circoscrizioni ecclesiastiche; il che fu tutt'altro che privo di profonde risonanze su scala regionale [79].

[78] Cfr. U. Cova, *L'amministrazione austriaca*, cit., p. 37.
[79] Cfr. anche *Ibidem*, pp. 38-39: « A causa delle guerre e degli spostamenti dei confini dello Stato, la politica dei mutamenti interni circoscrizionali, giunti già peraltro a compimento... subì una battuta d'arresto. Ma furono proprio le conseguenze della guerra ed i nuovi confini che indussero i dicasteri aulici di Vienna a proporre ed in parte ad attuare altri mutamenti giurisdizionali, in una sfera però diversa da quella amministrativa dello Stato e cioè in quella ecclesiastica ».

Ove si prescinda dall'epoca di Giuseppe II quando per un brevissimo periodo (1788) il vescovato di Trieste era stato soppresso e la diocesi sottoposta al vescovato di Gradisca [80], è da ricordare che con decreto delle *Vereignite Hofstelle* del 24 marzo 1808, il governatore di Trieste riceveva comunicazione che l'imperatore aveva dichiarato al Papa la sua volontà di sottoporre gli ordinariati vescovili di Lubiana, Gorizia e Trieste al metropolita di Vienna. Inoltre il c.r. Governo di Trieste veniva invitato ad esprimere il proprio pensiero sulla ventilata unione delle diocesi di Trieste e di Gorizia (depauperata quest'ultima dei territori passati al regno italico napoleonico) [81]. Orbene il disegno diventa rilevante sotto il profilo politico-amministrativo se si pone mente al fatto che il vescovato di Trieste (il quale aveva incorporata nella sua giurisdizione nel 1791 la soppressa diocesi di Pedena) era diventato insieme vescovato c e n t r a l i s s i m o nell'ambito del Litorale dove Trieste era sede di un *Gubernium* o c.r. Governo; senza contare che, per essere situato in una città di mare, esso diventava, anche dal punto di vista religioso, un vescovato « interessante » perché in contatto immediato con le comunità etnico-religiose (ebrei, greci, illiri, armeni) cui la patente di tolleranza del 1781 aveva concesso « cittadinanza » in condizioni di favore, a Trieste. E, particolare non trascurabile da rilevare: di fronte al progetto di unificazione delle due diocesi il capitanato provinciale carniolinico-goriziano, come acutamente osserva il Cova in proposito [82], non prendeva molto a caldo la cosa. Il perché era evidente: una diminuzione del rango della città isontina andava, in definitiva, a vantaggio del nesso amministrativo appena attuato, che vedeva il circolo di Gorizia dipendere dal c.r. Governo della Carniola; una Gorizia diminuita d'importanza sarebbe stata probabilmente più propensa ad accet-

[80] E, con esso, nella regione, il vescovato di Pedena nella contea di Pisino (cfr. C. DE FRANCESCHI, *Contea di Pisino*, cit., pp. 344-346), e lo stesso arcivescovato di Gorizia (cfr. C. VON CZÖRNIG, *Das Land Görz*, cit., p. 770).
[81] Cfr. U. COVA, *L'amministrazione austriaca*, cit., p. 37.
[82] *Ibidem*, p. 42.

tare lo stato di dipendenza dal Governo di Lubiana. Interessante osservare che Trieste, nel caso specifico, finiva per trovarsi una volta tanto d'accordo con Lubiana.

Va aggiunto però che anche questo progetto di mutamenti fu superato dai fatti. Nel 1809 Trieste e Gorizia tolte all'imperatore austriaco (per effetto della pace di Vienna seguita alla guerra della quinta coalizione), furono attribuite alla Francia che le inserì nel nuovo organismo delle Province Illiriche. Cosa che accadde anche per l'Istria exveneta la quale, dopo esser stata dal 1806 (successivamente cioè alla pace di Presburgo) un dipartimento del Regno italico, venne anch'essa nel 1809 compresa nelle Province Illiriche [83].

9. *Le Province Illiriche*

Si è arrivati con ciò a parlare della terza e più duratura occupazione francese nelle terre adriatiche, dopo quella effimera del 1797 e dopo quella del 1805. Sotto i riguardi che qui interessano si tratta dell'occupazione che, per la sua durata e per l'inserimento che allora venne attuato di Trieste, di Gorizia e dell'Istria in una compagine territoriale assolutamente inedita, recò — innestandosi su quanto aveva realizzato l'Austria nei novant'anni precedenti — alterazioni profonde così nella struttura economica di Trieste come in quella amministrativa dei territori della Giulia. Commerci e navigazione — in una provincia che si era fregiata dell'appellativo di « mercantile » — risentirono immediatamente, ed in misura enorme, dei cambiamenti che vennero allora compiuti. Si pensi solo a quello che voleva dire per una città-emporio come Trieste, dila-

[83] Dal 1804 al 1806 l'Istria ex-veneta (che si cominciava a chiamare anche Istria austro-veneta) si era configurata come capitanato circolare, sottoposto, come si è detto, al c.r. Governo di Trieste.
Dopo Presburgo, l'Istria ex-veneta, nel regno italico, divenne il « Dipartimento d'Istria » costituito dei due distretti di Capodistria e Rovigno con 7 cantoni e 23 comuni. Il Dipartimento d'Istria ebbe un prefetto residente a Capodistria ed un sottoprefetto a Rovigno (vedi BENUSSI, *Manuale di geografia*, cit., p. 243).

tatasi dall'età teresiano-giuseppina a porto di mare in felice espansione economica e commerciale (e ciò per un tipo di politica che da mercantilistica schietta aveva finito per farsi prudentemente liberista), il fatto di venir inserita in un contesto territoriale amministrativo, economicamente « chiuso », e che traeva la sua ragione di vita dalla necessità che la Francia di Napoleone aveva di sostenere con ogni mezzo, dopo il 1806, la propria politica di blocco continentale antinglese, e che si traduceva invece, negli effetti pratici, in un blocco che i porti ed i traffici austriaci subivano essi pesantemente ad opera degli inglesi! Privata di buona parte del suo nascente *Hinterland* economico, soppresso il portofranco, Trieste conobbe un veloce declino che perdurò in tutti gli anni dell'appartenenza della città alle Province Illiriche. Nelle quali province, fra l'altro, essa si venne a trovare in una posizione subalterna, anche da un punto di vista amministrativo, in quanto capitale delle Province Illiriche e sede del Governo fu proclamata Lubiana. Secondo un'ottica « mercantile » triestina, si può dire che fu costituito allora per la città uno *Hinterland* non naturale, ma forzato, che rispondeva però — come osserva il Quarantotti [84] — ad esigenze francesi sia di ordine economico, sia e soprattutto d'ordine militare. Tesi, questa del Quarantotti, che non si accorda propriamente con quelle, di cui si è fatto cenno all'inizio, della Pivec-Stelé e dello Zwitter, per i quali le Province Illiriche sono da riguardare come quelle che per la prima volta vennero a costituire sulla riva orientale dell'Adriatico un'unità territoriale che rispondeva, tutto sommato, ad una certa logica naturale oltre che politica.

Entrando nel merito diremo che i territori chiamati a formare le Province Illiriche furono sette: Carinzia, Carniola, Croazia civile, Croazia militare, Dalmazia, Ragusa, l'Istria (vi entrarono l'Istria ex veneta, il Goriziano e Trieste con Monfalcone, tutti riuniti insieme in un'Intendenza d'Istria con capoluogo Trieste). Sei erano province o Intendenze

[84] Cfr. G. QUARANTOTTI, *Trieste e l'Istria*, cit., p. 244.

civili, una era provincia militare: la Croazia militare appunto. Da notare che l'Istria austriaca o contea di Pisino parte da qualche tempo del capitanato circolare di Adelsberg-Postumia) incorporata dapprima — assieme a Fiume, al Litorale ungarico, a Veglia, Cherso, Lussino ed Arbe — alla Croazia civile venne, nel 1811, ritolta alla Croazia (per la parte al di qua del Monte Maggiore) ed attribuita, ma solo allora, anch'essa all'Intendenza dell'Istria.

Gli storici giuliani di nazionalità italiana sono usi mettere in risalto l'ordinamento di un dipartimento dell'Istria entro le Province Illiriche come quello che dopo molti secoli vedeva, nel 1811, ricomporsi in unità marchesato d'Istria e contea di Pisino, attorno al centro amministrativamente più importante della regione che era ormai Trieste. Il fatto ha il suo peso anche se l'intellettualità istriana del tempo non si dimostrò, in particolare, propensa a considerare con simpatia la s u p e r i o r i t à triestina che, da allora in poi, nel corso dell'Ottocento, andrà comunque vistosamente affermandosi a scapito di Capodistria (che era stata per tanti secoli la capitale amministrativa e culturale dell'italianità istriano-veneta). Quello che è ancora da rilevare è il fatto che un tale ordinamento amministrativo — che non si era verificato nel 1797 in seguito all'occupazione austriaca dell'Istria — si verificò invece ora per effetto dell'ordinamento realizzato dai francesi.

Il fatto è importante e consente, in relazione a tutta un'area, un ulteriore raffronto fra Trieste e Venezia. Venezia (e non Trieste), come si è già detto, anche dopo la scomparsa della repubblica veneta, aveva continuato ad essere un riferimento economico tuttora valido per le città costiere dell'Istria passate anch'esse all'Austria; e ciò benché luminoso si profilasse l'astro nascente di Trieste. Nell'epoca napoleonica invece — pur nella situazione rovinosa determinata dalla politica di blocco — le città istriane dovettero, volenti o nolenti, cominciare a cercare anche un diverso orientamento per i loro modesti traffici superstiti. Trieste si avviava veramente a soppiantare Venezia

anche in questo settore. Sarà, come già accennato, un traguardo che verrà raggiunto nel secolo entrante.

C'è da aggiungere, sotto il profilo amministrativo, che il burocratismo francese, nel radicalismo istituzionale che ebbe a caratterizzarlo (esemplare per questo il *Décret sur l'organisation de l'Illyrie*, che è del 15 aprile 1811), spazzò via quanto il Governo austriaco — soprattutto dopo il prudente rallentamento impresso da Leopoldo II al processo di riforme avviate dal fratello Giuseppe — aveva mantenuto, per varie ragioni, dell'antico [85]. Il decreto imperiale del 26 marzo 1812, rimuovendo l'organizzazione amministrativa austriaca quale era stata trovata dai francesi nel 1809, attivava per le città entrate a far parte del nuovo corpo amministrativo l'istituto della *Mairie* (il *maire*, un numero ristretto di *adjoints*, più un Consiglio municipale che formavano la *Municipalité*) al posto delle vecchie magistrature. Il modesto Consiglio municipale francese comunque, con le sue ancor più modeste attribuzioni, limitate soltanto al controllo del patrimonio comunale, alla polizia, alle norme igieniche e sanitarie [86] — il massimo del potere esecutivo essendo concentrato nelle mani del *maire* — seppellì definitivamente a Trieste il Consiglio patriziale - *Landstand* che l'Austria aveva sì svuotato di significato, ma non ancora abolito; e lo stesso

[85] Cfr. M. PIVEC-STELÉ, *La vie économique*, cit., *passim*; e vedi anche per il *Décret*, P. KANDLER, *Storia del Consiglio*, cit., pp. 313-332.
[86] Scrive il KANDLER, *ibidem*, p. 311: « Il podestà... venne scelto tra i patrizi... Di vecchi patrizi entrarono in Consiglio il Francesco Bajardi, il Gaetano Marenzi, ambedue ex-impiegati austriaci, ed entrarono come possidenti. Degli ultimi patrizi furono Vicco Antonio, negoziante, Pietragrassa Antonio ex-impiegato, segretario del Magistrato, Bellusco Francesco, Gadolla Ignazio, entrati come negozianti; ma veramente nel Consiglio entrarono solo cinque patrizi, il podestà, gli aggiunti non facendo parte del Consiglio. Vi entrò un avvocato, il dr. Lucchese; un medico, il dr. Rondolini; uno speziale, l'Antonio Zampieri; un agrimensore, il Fister; quattro possidenti; dieci, possidenti insieme e negozianti; nessuno che fosse soltanto negoziante; dodici cattolici, tre israeliti, tre greco-orientali, un greco-illirico, un calvino, e crediamo che uno degli aggiunti fosse calvino. Secondo luogo di nascita, né il podestà né tre degli aggiunti erano triestini; del Consiglio tre soli e forse quattro soltanto; un arabo, due svizzeri, il rimanente friulani, genovesi, greci, tedeschi, istriani, e veneziani ».

avvenne negli altri centri istriani ed a Gorizia. La stessa soverchiante presenza nel Consiglio municipale triestino — inteso alla francese — di persone che erano *négotiants propriétaires* risulta rivelatrice, a Trieste, di una nuova situazione sociale già consolidata prima della venuta francese e, insieme, anche del peso degli *homines novi*, solo di recente emersi alla vita pubblica, e che venivano chiamati a reggere (con ben maggior spregiudicatezza amministrativa di quanta ne avesse usata fino allora l'Austria) le amministrazioni locali [87].

10. *La Restaurazione*

Nel 1813 però il sistema appena avviato entrava in crisi e la regione adriatica delle coste veniva rioccupata dagli austriaci. Furono aboliti il codice napoleonico e le leggi amministrative e giudiziarie francesi. Entrò in vigore invece nel 1815 la nuova strutturazione territoriale ed amministrativa di cui si è fatto cenno all'inizio di questo lavoro. La provincia m e r c a n t i l e del Litorale, cessata nel 1776 con la soppressione della Suprema Intendenza Commerciale di Trieste, fu ora, attraverso una non facile elaborazione, ripristinata in forma — come già si è detto — di provincia c o m p a t t a, cioè con territorio e continuità territoriale. Essa era amministrata, come già prima della venuta dei francesi, dall'i.r. Governo di Trieste e divisa in tre circoli: Trieste, Gorizia e — in questo primo momento — Fiume. Il circolo di Gorizia riguardava la contea di Gorizia e Gradisca; il circolo di Trieste il territorio che andava dal fiume Aussa nel Friuli al fiume Arsa in Istria (un territorio molto ampio, pertanto, che comprendeva la maggior parte dell'Istria ex veneta, con i distretti di Pola, Dignano, Rovigno, Parenzo, Buie, Montona, Pinguente, Pirano e Capodistria, ed inoltre Monastero di Aquileia, Monfalcone, Duino e Sesana tolti a Gorizia). Il circolo di Fiume, a sua volta, comprendeva Albona,

[87] Cfr. P. Kandler, *Storia del Consiglio*, cit., p. 312; e dello stesso, *Emporio e Portofranco*, cit., pp. 253 ss.

i distretti di Bellai, Pisino, Laurana, Castua, Volosca, Castelnuovo ed inoltre le isole di Lussino, Cherso e Veglia. Con la formazione dei due circoli di Trieste e di Fiume pareva, come scrive il Benussi [88], che si volessero istituire due province marittime, una dell'Adriatico ed una del Quarnero. E nell'ordinamento così attuato Trieste si inseriva insieme come sede di un capitanato circolare e come sede dell'i.r. Governo per tutta la provincia del Litorale. Nel 1822 però, su richiesta dell'Ungheria, il capitanato circolare di Fiume venne sciolto, e Fiume, col suo territorio, passò alle dipendenze del regno d'Ungheria. Albona ed i centri Istriani sopra nominati concorsero invece a comporre « provvisoriamente » il nuovo circolo di Pisino, anch'esso sottoposto al governo di Trieste, così come lo era stato quello di Fiume.

Non era però finita; ché nel 1825 gli assetti territoriali venivano nuovamente modificati. Trieste fu staccata dal territorio del proprio « circolo » e venne a costituire un distretto amministrativo autonomo retto da un proprio Magistrato economico-politico dipendente direttamente dall'i.r. Governo; Monfalcone, Monastero, Duino, Sesana passarono al circolo di Gorizia, mentre la parte istriana del circolo di Trieste fino all'Arsa ed il circolo di Pisino vennero fusi insieme ed andarono a costituire il circolo d'Istria, con sede a Pisino, che durò fino al 1860 [89].

È opportuno aggiungere a questo punto che dentro alla provincia del Litorale-Küstenland si andava delineando per Trieste una particolare situazione politico-amministrativa, che si sarebbe precisata nella sua interezza alla metà del secolo XIX, quando — come si avrà modo di vedere più avanti — Trieste divenne una città i m m e d i a t a dell'Impero. Il Litorale era sorto nel Settecento, anche in funzione, si potrebbe dire, o in conseguenza, dell'istituzione del portofranco, benché sia fuori discussione il fatto che esso rispondeva ad una esigenza organizzativa deter-

[88] Cfr. BENUSSI, *Manuale di geografia*, cit., p. 246.
[89] *Ibidem*, p. 247.

minata dalla politica mercantilistica dei dicasteri aulici di Vienna. Il Litorale si era — lo si è già detto — quasi identificato per certi riguardi tecnici ed organizzativi con la città e con l'ipotesi commerciale ed amministrativa che la Suprema Intendenza Commerciale aveva rappresentato. Il sovrapporsi però della nuova realtà istituzionale ed economica sulla precedente « autonomia » municipale non aveva propriamente cancellato quella tradizione particolaristica o di « autopolitia », che il Municipio patrizio vantava. E ciò per motivi che, a ben considerare, appaiono veramente interessanti dato che sono rivelatori di come, in termini utilitaristici, una situazione di opinione (considerata superata) possa concretamente applicarsi ad una realtà socio-ambientale e socio-culturale posteriore. In altre parole, avvenne a Trieste che l'idea del privilegio storico cui la classe di potere preemporiale si richiamava (a tutela dei suoi « diritti ») finì — nel corso del secolo XVIII — per identificarsi con i nuovi privilegi in forza dei quali l'emporio andava affermandosi e consolidandosi. In effetti *diritti storici* e *patenti* sovrane a favore del commercio triestino sembrano, ad un certo momento, essere fatti risalire entrambi ad ugual titolo all'idea di una condizione speciale (deroga alle leggi generali, esenzioni fiscali, dazi privilegiati, ecc.) considerata quasi ovvia per la città.

11. *La società mercantile triestina*

Il fatto è che i negozianti operanti nel portofranco avevano capito ben presto l'utilità di poter godere del massimo possibile di autonomia di fronte alla normativa piuttosto rigida che gli uffici aulici si sforzavano viceversa di far valere anche nel portofranco. C'era, se non altro, in ballo il problema della gestione di un edificio commerciale e finanziario che alla nuova classe politica ed economica triestina (pervenuta rapidamente alla consapevolezza della sua consistenza) interessava di non lasciarsi sfuggire di mano [90]. Domenico Rossetto, come si è detto, sarebbe stato

[90] Cfr. G. Cervani, *La borghesia triestina*, cit., pp. 13-15.

l'uomo che in termini storiografici, all'inizio del secolo XIX, avrebbe unificato, rivendicandola in blocco, la doppia tradizione della città: quella antica, municipale, e quella nuova, emporiale; nell'ipotesi, naturalmente, dell'autonomia ed in funzione di ben precisi interessi.

Quando nel 1776 era stata sciolta l'Intendenza, Trieste, pur sede di un capitano e governatore del porto (dal 1783 di un « c.r. Governo »), era stata configurata però come circolo a sé. Lo stesso si verificò quando al governo di Trieste fu unita da Giuseppe II la contea di Gorizia e Gradisca; ed anche successivamente al 1791 (quando la contea venne nuovamente distaccata da Trieste) e fino all'occupazione francese. Innaturale invece, sotto questi riguardi, e poco gradito dalla borghesia mercantile triestina, era proprio il territorio di un capitanato circolare che venisse appiccicato a Trieste. Ciò che avvenne viceversa proprio con la costituzione del Litorale nel 1814, e che fu corretto nel 1825. Con la variazione del 1825 la situazione « storica » di Trieste sembrava trovare così una conferma di carattere quasi ufficiale. E ciò — non si dimentichi — avveniva proprio mentre la città stava diventando la capitale di tutta l'italianità adriatica di cultura veneta, porto di riferimento per le città marinare istriane e dalmate, e sede centrale, insieme, dell'amministrazione di tutto il Litorale-Küstenland. « Capitale » quindi, ma staccata, « circolo » coincidente solo con la città, emporio compiaciuto della sua particolaristica autonomia.

Nel Litorale, per concludere su questo punto, si determinò insomma una situazione amministrativa che dal 1825 si perpetuò fino al 1848, quando — cessato definitivamente il « formale » regno di Illiria entro il quale esso era inquadrato — il Litorale divenne finalmente una provincia (*Land*) di per sé nell'Impero austriaco. Ma si è già, in quel momento, ben dentro a quel periodo della storia costituzionale austriaca del secolo XIX di cui si dovrà trattare un po' più avanti.

La realtà amministrativa di quegli anni della Restaurazione, che arrivano fin oltre il secondo decennio del secolo, celava peraltro una situazione che, nella sostanza, era più complessa di quanto non apparisse. Qualche cosa in proposito si è già detto all'inizio di questo lavoro, quando si è accennato ad una « nuova » politica dell'Austria che il barone de Lattermann, governatore dell'Illirio, era stato chiamato ad interpretare. Mantenuti provvisoriamente in carica gli amministratori nominati dai francesi, il manifesto con il quale il governatore si era rivolto, nel 1813, alle popolazioni delle cessate Province Illiriche faceva parola di « conquista ». Certo venivano immediatamente « restituiti », in data 13 marzo 1814, i portofranchi di Trieste e di Fiume. Ma con l'incorporare l'Illirio francese nell'Impero d'Austria, e in quel parlare che si faceva di conquista, si delineava anche il nuovo disegno politico-amministrativo. Non è escluso che l'Austria volesse addirittura conservare territorialmente l'Illirio come tale. Ma le Province Illiriche — come scrive il Kandler [91] — « andarono repentinamente in fascio », perché la Dalmazia « si fece regno da sé » e si manifestarono anche nelle rimanenti province le spinte autonomistiche divergenti che è facile immaginare. Il regno illirico, comunque, nella forma che si è già detto, fu cosa fatta con la patente sovrana del 3 agosto 1816.

Il regno d'Illiria, come il regno Lombardo-Veneto neocostituito anch'esso, rispondeva al concetto di comporre nuovi « corpi di province-stati, tolti gli antichi frazionari, incerti nelle origini, nell'estensione, nell'indole, impaccio di reggimento » [92]. Si trattava cioè di conseguire in organismi provinciali nuovi il fine ultimo del lavoro di continuo e sempre rinnovato adattamento burocratico-amministrativo e circoscrizionale che l'Austria aveva cercato di realizzare in tutta la seconda metà del Settecento.

È da dire che, nel concreto, si trattò di un disegno riuscito

[91] Cfr. P. KANDLER, *Storia del Consiglio*, cit., p. 338.
[92] *Ibidem*, p. 340.

a metà. Al di là di certe generiche analogie, per quanto riguarda sempre le intenzioni (tra l'altro, quella di aggregare parte del Litorale di lingua italiana al Lombardo-Veneto), l'organizzazione del Litorale si trovò ad essere impacciata dalle situazioni provinciali interne persistenti ancora, pur dopo la — ormai lontana nel tempo — *Österreichische Verfassung* e specie dopo il prudente ripristino amministrativo attuato ai tempi di Leopoldo II. Inoltre, come nella Carniola, così anche nel Goriziano sussistevano ancora giurisdizioni tradizionali private che, secondo una tradizione riconosciuta di diritto *altösterreichisch*, esercitavano, nell'ambito distrettuale di competenza, sia il diritto giudiziario che quello amministrativo (residuati feudali questi, anche se, a rigore, si trattava di poteri esercitati ormai per delegazione sovrana). Trieste (come Fiume, del resto) dove fino al 1776 c'era stata la Suprema Intendenza e poi il c.r. Governo era stata invece acquisita — salve le prerogative del portofranco — alle riforme del nuovo diritto pubblico austriaco. Come si doveva procedere quindi per realizzare un'organizzazione amministrativa, che fosse uniforme all'interno del Litorale? Il Governo cercò di dipanare l'intrico e, con decreto 9 ottobre 1814, venne fissata la seguente ripartizione amministrativa [93]:

— il Litorale è ripartito in circoli, i circoli in distretti, i distretti in comuni;
— il Litorale è amministrato da un Governo provinciale, i circoli da capitani, i distretti da commissari, i comuni da podestà;
— la città capitale del Litorale ha un Magistrato [amministrazione comunale] che sottostà al Governo; le città capitali di circoli hanno magistrature cittadine che dipendono dai capitanati; ogni altro comune dipende da commissariati;

[93] Cfr. P. KANDLER, *Storia del Consiglio*, cit., p. 341. Si prenda nota che il testo italiano delle disposizioni riportate è stato tradotto dal Kandler, del cui stile fortemente risente.

— il potere di giustizia penale maggiore è del Principe soltanto, e lo esercita mediante sua autorità;
— la giustizia civile, la giustizia penale minore, l'amministrazione politica inferiore è esercitata mediante autorità imperiali e mediante quei baroni che il Governo designa per qualche distretto; nella Gorizia esclusivamente mediante baroni;
— nella città capitale del Litorale o di circolo la giustizia civile è separata dall'amministrazione politica; la giustizia civile è esercitata da tribunali imperiali, la politica ed il penale minore da magistrati;
— i comuni saranno quelli formati dal governo francese [!];
— i comuni non hanno poteri pubblici; il podestà solo è organo ausiliario del commissario distrettuale;
— i comuni hanno rappresentanza in due delegati, che ogni frazione comunale (o sotto-comune) elegge.

Mancava qualcosa, è chiaro. E quello che mancava, e che continuò a mancare, fu proprio una « forma » provinciale per il Litorale. Contrariamente al Lombardo-Veneto infatti non vennero allora attivati nel Litorale organismi corrispondenti a quelle che furono le « congregazioni » lombarda e veneta.

Da parte del Governo, in verità, si chiedeva (decreto del 5 luglio 1817) « welche Wirksamkeit wäre den einzelnen ständischen Körpern oder den für das ganze Küstenland in einen Körper zusammen gesetzen Ständen oder den nach Massgabe der Italienischen Provinzen errichteten Congregationen einzuräumen », e si parlava anzi di possibili « corpi » rappresentativi, sia pur nell'ipotesi di una rappresentanza meramente consultiva; non si fece niente nemmeno di ciò. Così come niente si fece per realizzare rappresentanze comunali conformi alle richieste che, ufficialmente almeno, Trieste per bocca del suo « procuratore civico » (Domenico Rossetti, a partire dal 1819 quando l'ufficio fu istituito) pressantemente richiedeva; anche se quella richiesta rossettiana celava il rilevante sottinteso che

non già un organismo comunale (o anche provinciale, essendo Trieste un circolo) si richiedeva — organismo che fosse in qualche modo assimilabile a quelli « storici » di altri *Länder* — bensì il ripristino (sia pur con compiti aggiornati ai tempi) dell'antico Consiglio patriziale; comunque sempre nell'ipotesi dell'autonomismo privilegiato, caro ora anche al r i s p e t t a b i l e ceto dei « negozianti » borghesi [94]. Il Litorale rimase perciò un fatto meramente amministrativo-burocratico senza una rappresentanza provinciale; e nessuna reazione si ebbe per esempio a Trieste — Comune a Magistrato di designazione dall'alto — di fronte alla già di per sé scarsissima propensione governativa a dare riconoscimenti di tal genere ai « circoli » del Litorale [95]. Interessante invece registrare che Trieste, già

[94] Scriveva infatti il Rossetti: « Avendosi da costruire di pianta un reggimento municipale, l'autorità imperante dovrebbe con massime e forme che allontanino ogni parzialità, fare la scelta di un numeroso corpo [di cittadini] ai quali sarebbe devoluta la potestà della libera elezione di un corpo assai meno numeroso, cui sarà affidata la potestà rappresentativa del municipio intero; e questo corpo è quello che adeguatamente porta il nome di patriziale, consiglio de' patrizi appellandosi poi il suo consesso, e patrizio ogni suo membro. Abbia questo consesso l'esclusivo diritto e l'assoluta libertà dell'elezione tanto di una sua particolare delegazione, quanto di tutto il municipale ministero... La qui accennata particolare delegazione di quel maggiore consiglio ridurrassi a piccol numero di patrizi (a non più nove) i quali avranno il titolo di consiglieri e formeranno la permanente consulta e rappresentanza municipale, da cui a norma delle istruzioni del consiglio maggiore suo mandante, dipenderà ogni deliberazione circa i diritti e le sostanze del municipio » (cfr. D. ROSSETTI, *Sette lettere di argomento municipale*, Trieste 1944, p. 84: si tratta della lettera scritta nel gennaio del 1819).

[95] Così commentava il Rossetti la risposta del preside del Magistrato politico-economico di Trieste Antonio de Capuano ai decreti governativi 18 giugno 1817 e 7 luglio 1817 relativi alla possibile costituzione di rappresentanze (*Provinztheile ständische Verfassungen*) per le quali si richiedevano vedute e suggerimenti: « Il premesso decreto contemplava veramente l'organizzazione di un sistema di rappresentanza 'provinciale' per tutto l'Illirio; e però comparve poi il decreto del Governo del 9 marzo 1818, n. 4311 che chiese dal Magistrato il suo parere circa l'organismo del sistema di rappresentanza 'municipale'. Ma il Magistrato non avendo capito la differenza fra la prima e la seconda domanda, o non sapendo spiegarne il suo proprio sentimento, formò il suo rapporto del 7 luglio 1818, n. 4339-1377 ch'è superficialissimo... ». Comunque — aggiungeva il Rossetti — si aveva « per certo essere volontà sovrana: che debba esistere ed essere organizzata una rappresentanza provinciale per l'Illirio; e che debba esservene una municipale per Trieste ed il

nel 1825, e Gorizia, nel 1838, ottennero — come si è visto — autonomia rispetto al resto del loro circolo; pare quasi di poter dire che in una città come Trieste la vera rappresentanza degli interessi comunali sembrava affidata più che ad un organismo formalmente rappresentativo — per il quale si sarebbe dovuta combattere nell'Austria di Metternich un'improponibile battaglia per la difesa del principio — a quella che costituiva l'autentica voce non tanto degli interessi del Municipio, quanto di quelli commerciali organizzati: cioè alla Deputazione di Borsa.

Il Litorale, così come fu allora organizzato, sembrava cominciare a rispondere veramente alla definizione che per esso — e sia pur relativamente ad un periodo di tempo che segue il 1860 — venne data nell'*Österreichisches Staatswörterbuch*[96]: « Das Wort "Land" hat heute in Österreich eine doppelte Bedeutung, je nachdem es im Verfassung oder im Verwaltungsrechtliche Sinne Gebraucht wird. Das "Küstenland" ist ein rein verwaltungsrechtlicher Begriff ».

territorio » (D. Rossetti, *Sette lettere*, cit., pp. 58-59).
Ma scrive Antonio de Bersa, *Il Consiglio decennale. Appunti di storia municipale triestina*, Trieste 1887-1889, 2 voll.: « L'Austria, riavuta stabilmente Trieste, provvide pel momento al Comune colla così detta *ordinanza Lattermann* del 1814, che nell'impossibilità di sciogliere i Comuni formati dal governo francese, senza portare grande confusione nel sistema adottato per le imposte e senza imprendere faticosi cambiamenti che, almeno per il momento, non erano adatti alle circostanze, dava una organizzazione comunale che arieggiava quella degli Stati ereditari. Ma già nel 1818 partiva da Vienna l'eccitamento a proporre nuovi ordini municipali. L'invito diceva che, oltre alla costituzione provinciale da darsi al Litorale, importava anche di istituire nuove rappresentanze comunali, e chiedeva al Magistrato quale, a suo avviso, sarebbe stata l'organizzazione comunale più desiderabile per Trieste. In nessuna delle fonti storiche da noi consultate ci venne fatto di trovare la risposta data dal Magistrato a questo invito » (vol. I, p. 19).
Troviamo infine nel Kandler che il Comune « vagheggiava addirittura gli ordini antichi ed avrebbe assai volentieri veduto rivivere il patriziato con tutti i suoi privilegi di casta aboliti dalle leggi francesi » (P. Kandler, *Leggi, ordinanze e regolamenti speciali*, cit.).
Come si può vedere, si tratta di tre posizioni « politiche » sul problema, fortemente diverse tra loro!
[96] Vedi l'*Österreichisches Staatswörterbuch* di E. Mischler-J. Ulbricht, Wien 1909 (vol. IV, *Länder*: *C. Autonomie und Selbstverwaltung in der Gegenwart* I. *Landesordnungen*, p. 412).

12. *La società locale nell'epoca del sistema metternichiano*

Le società locali a Trieste, come a Gorizia, come a Rovigno d'Istria (Capodistria era in decadenza, Pola doveva ancora « decollare » come città di rilievo) poco avevano in definitiva da chiedere allora al Governo. Mentre nella storia del primo Ottocento italiano le vicende sociali, l'opinione pubblica, la letteratura, l'avversione alla polizia, al burocratismo governativo, alla censura sono indicativi di un'opposizione ben decisa che viene fatta all'Austria [97], nel Litorale la restaurazione sembrava rispondere — senza che si determinassero traumi sociali di rilievo — alle aspirazioni di ordine e di tranquillità di una società mercantile, interessata soprattutto ad arricchire ed a potenziare se stessa e la propria mercantesca concezione della cosa pubblica. Il ceto dei « negozianti » di Trieste sembra, come si è visto, essersi assunto la rappresentanza locale degli interessi, in modo più autorevole e con maggiore aderenza al concreto di quanto non possano gli organi del Magistrato; tanto che vale la pena di riportare una singolare annotazione del Kandler in un suo scritto dell'anno 1822, che suona esattamente come segue: « Sterramento del palazzo del Comune in Trieste diventato ozioso per la mancanza di reggimento a Comune. Cessano le incertezze sulla esistenza del Governo del Litorale; nomina del governatore. Si tratta di unire il Litorale al Lombardo-Veneto » [98].

Queste parole dello storico triestino sembrano veramente sottolineare il fatto che la borghesia triestina e liberale (ma anche Metternich, non si dimentichi, era un liberale di stampo settecentesco!), nella misura in cui intellettualizzava una sua *way of life*, seguiva con grande tiepidezza

[97] Cfr. M. BERENGO, *Intellettuali ed organizzazione della cultura nell'età della restaurazione*, in *La restaurazione in Italia* (*Atti del XLVII congresso di storia del risorgimento italiano*), Roma 1976, pp. 297-307.
[98] Cfr. P. KANDLER, *Cronico per il procuratore civico. Aggiunte al testo del cronico di don Vincenzo Scussa*, in V. SCUSSA, *Storia cronografica di Trieste*, Trieste 1863 (Trieste 1885², Trieste 1968³), p. 179.

le vicende vicine e lontane della complessiva provincia del Litorale e quelle, più specifiche, relative ad una auspicata *Verfassung* per l'emporio così come con grande distanza e ancora con sostanziale indifferenza porgeva orecchio ai fatti politici e sociali della penisola italiana. Negli anni quaranta il conte Francesco Stadion, che fu governatore del Litorale, si collocò propriamente come l'uomo ideale per capire una siffatta società di estrazione cosmopolitica [99]. Anzi, paradossalmente, si deve dire che fu semmai lui quello che cercò di scuoterla e proiettarne gli ancora generici interessi sociali e culturali su di un piano più consapevole ed impegnato.

Se di conflittualità si deve parlare negli ambienti qualificati triestini ed istriani di quegli anni, è da dire che tale conflittualità si manifesta prevalentemente nei confronti dei triestini ad opera di gruppi elitistici istriani [100].

Certo che se l'educazione romantica nei primi decenni dell'Ottocento portava anche alla scoperta della patria, questa, per la società media triestina, continuava ad essere (lo si dice alla grande) qualche cosa di oscillante fra il m u n i c i p i o ed il m o n d o. E poco tirava ancora, d'altronde, l'idea di una patria italiana; ove si eccettui la moderata e cauta prospettiva politico-letteraria che si manifestava fra gli intellettuali liberali e romantici del gruppo raccolto attorno alla triestina « Favilla » [101].

A Trieste quelli che contano ancora, nei primi decenni del secolo, come nuclei a g g r e g a n t i di potere politico ed

[99] Vedi, per il cosmopolitismo triestino, G. Cervani, *La borghesia triestina*, cit., pp. 29-60; e G.G. Sartorio, *Memorie*, a cura di G. Stuparich, Trieste 1949.
[100] Si pensi a quel Pasquale Besenghi degli Ughi, letterato di Isola d'Istria, uomo accesamente romantico, il quale, da aristocratico, credeva di poter mettere alla berlina, in certe sue « Novelle orientali » la società triestina del suo tempo, fatta a suo modo di vedere di arrivisti e di rozzi nuovi ricchi. Vedi anche E. Rinaldi, *L'opera di Pasquale Besenghi degli Ughi*, Trieste 1966.
[101] Cfr. E. Apih, *La società triestina fra il 1815 ed il 1848*, in *Italia del Risorgimento e mondo danubiano-balcanico*, Trieste 1958.

economico (per i quali il Comune in realtà andava bene così com'era, cioè come Comune « a Magistrato ») sono l'onnipotente Deputazione di Borsa (che raggruppa i « negozianti »), nonché le comunità religiose che nell'emporio triestino trovano allora fiorentissima organizzazione.

Dall'epoca dell'Intendenza commerciale la classe politica ed economica triestina — che allora era stata quasi guidata per mano da egregi funzionari intendenziali come un Pasquale Ricci e poi da un governatore illuminato come il conte Carlo von Zinzendorf — aveva imparato a camminare da sé, aveva dato occasione — sul fondamento della propria matrice cosmopolitica — al delinearsi ed al formarsi di una solida società borghese, saldamente integrata al suo interno, ed immessa su dei binari che la rendevano (con modestissime eccezioni di qualche intellettuale e di qualche nostalgico municipalista) propensa, in maniera veramente singolare, verso il legalitario ed il governativo. Se essa si agita, ciò è fatto per ottenere — sul piano del privilegio e dei riconoscimenti esclusivi — vantaggi per le intraprese finanziarie, assicurative e commerciali della piazza. L'interlocutore è sempre il Governo, e, in questo coincidere di iniziative private e di politica di Stato, sorgono le « Assicurazioni Generali » nel 1831 [102], la « Riunione Adriatica di Sicurtà » nel 1838 [103], il « Lloyd Austriaco » nel 1833 [104]. Si tratta di una propensione (l'hanno studiata, fra gli altri, Angelo Vivante [105], Scipio Slataper [106], Ernesto Sestan [107], Carlo Schiffrer [108], Elio Adiph [109], Giulio

[102] Cfr. G. Stefani, *Il centenario delle Assicurazioni Generali (1831-1931)*, Trieste 1931.
[103] Cfr. il volume *Nel primo centenario della Riunione Adriatica di Sicurtà*, Trieste 1939.
[104] Cfr. il volume su *Il Lloyd Triestino (1836-1936)*, Verona 1938.
[105] A. Vivante, *Irredentismo adriatico*, Firenze 1912.
[106] Cfr. S. Slataper, *Scritti politici*, raccolti di G. Stuparich, Roma 1925.
[107] Cfr. E. Sestan, *Venezia Giulia*, cit.
[108] Cfr. C. Schiffrer, *Le origini dell'irredentismo triestino*, Udine 1937.
[109] Cfr. E. Apih, *Appunti sulle origini del liberalismo triestino*, in *La crisi dell'Impero austriaco dopo Villafranca*, Trieste s.d. [1960].

Cervani [110], Salvatore F. Romano [111], Giorgio Negrelli [112]) che dura a Trieste un tempo assai lungo, e certamente per tutta la prima metà del secolo, e, come eccezione, anche parecchio oltre. Si tratta di un consenso interessato che dà luogo ad un idillio che è assurdo pensare per altre città e per altre regioni italiane sotto dominio austriaco. Nel 1850 (dopo l'esperienza del Quarantotto-Quarantanove) Trieste otterrà la « meritata » ricompensa — politica, questa volta — per il suo atteggiamento (« fedelissima » era già stata riconosciuta dall'Austria nel 1818). E, in quell'anno, otterrà uno statuto particolare che risolverà praticamente quasi tutti i suoi problemi sul piano istituzionale ed amministrativo; si tratterà di un'operazione realizzata con gli auspici del vecchio, malatissimo conte Stadion (già governatore della città, ed, al momento, ministro degli interni in carica), del ministro Alessandro Bach e di Carlo Lodovico Bruck. Se ne riparlerà.

C'è da annotare un fatto. Nel 1822, nel momento in cui Trieste si separava dal territorio del suo circolo, venendo eretta a capitanato per sé stante, il Magistrato politico-economico della città, richiamandosi agli ordinamenti in vigore, chiedeva finalmente l'istituzione di una stabile rappresentanza. Il Governo rispondeva che non se ne avvertiva il bisogno [113]; ma quattro anni dopo (1826) decretava che all'i.r. Magistrato politico-economico venisse stabilmente affiancata una deputazione comunale di tre cittadini e tre membri designati dalla Borsa (più altrettanti sostituti) con funzioni consultive [114].

[110] Cfr. G. CERVANI, *La borghesia triestina*, cit.; e *Appunti sul periodo della restaurazione a Trieste. La relazione di P. Kandler al governatore conte Francesco Stadion*, in *Studi kandleriani*, Trieste 1975.
[111] Cfr. S. F. ROMANO, *Per la storia di Trieste nell'età moderna. « La storia del Consiglio dei Patrizi » di P. Kandler e il problema storico delle origini della moderna borghesia triestina*, in *Studi kandleriani*, cit.
[112] Cfr. G. NEGRELLI, *Comune e Impero negli storici della Trieste asburgica*, Milano 1968.
[113] Cfr. A. DE BERSA, *Il Consiglio decennale*, cit., vol. I, p. 14.
[114] P. KANDLER, *Storia del Consiglio*, cit., pp. 363-364.

13. *Il Consiglio ferdinandiano*

Sono cose note, che però, da parte di una certa storiografia, sono state a lungo riguardate come disposizioni particolarissime adottate, si direbbe, solo per Trieste; mentre rientravano nell'iniziativa generale della istituzione delle « consulte », che l'Austria andava attivando nel medesimo periodo di tempo. È il caso del Consiglio detto « ferdinandiano » [115], che venne concesso nel 1938, senza nemmeno ci fossero, in quel momento, particolari insistenze da parte dei triestini per ottenerlo. Quel Consiglio ebbe quaranta membri, ed esprimeva, a sua volta, dal proprio seno, un Consiglio minore di dieci.

Quali erano le attribuzioni di questo Consiglio? Erano quelle, note, dei corpi similari: l'esame dei consuntivi e dei preventivi, e la proposizione di suppliche al trono. È il caso comunque di ricordare quali furono le disposizioni generali dello statuto ferdinandiano per Trieste:

— All'i.r. Magistrato politico-economico viene aggiunto un corpo municipale consultivo esercente la rappresentanza del Comune.

— È d'istituto della rappresentanza comunale: a) il prendere parte all'amministrazione della città di Trieste e del di lei territorio, formanti un Comune solo ed indiviso; b) il consultare circa le proposizioni e ricerche interessanti il bene del Comune.

— L'i.r. Magistrato politico-economico conserva la qualificazione di autorità politica; la di lui organizzazione in tale riguardo, il trattamento degli affari presso lo stesso, le sue relazioni e dipendenza da altre autorità non vanno soggette ad alterazione e non spettano alla rappresentanza comunale [116].

Quello che dava il senso del limite dei poteri del Consiglio

[115] Per il Consiglio « ferdinandiano » vedi P. Kandler, *Storia del Consiglio*, cit., pp. 364-374; vedi anche A. Tamaro, *Storia di Trieste*, cit., vol. II, pp. 277-278.
[116] P. Kandler, *Storia del Consiglio*, cit., p. 365.

e del fatto che esso non fosse autorità politica consultiva, viene chiaramente fuori dal disposto per cui si ribadiva essere invece il Magistrato politico e s s o autorità politica in città. Difatti, fra le « attribuzioni » veniva specificato che il Consiglio era convocato dal preside magistratuale ad una « radunanza » ordinaria nel corso dell'anno, e che esso poteva venir convocato anche in una seconda radunanza straordinaria. Concessioni dall'alto, insomma, che non davano luogo a nessuna effettiva autonomia municipale; ma la città « fedelissima » si accontentava. Quanto al Consiglio, esso non teneva sedute pubbliche, e di quelle che esso tenne non si possiede alcun verbale. Fu un Consiglio che, serio indubbiamente nell'ambito delle sue competenze, franò, per rinuncia collettiva dei suoi componenti, il 22 marzo 1848. Tre giorni più tardi il governatore del Litorale conte Roberto Salm, indiceva le elezioni per la costituzione di una « commissione municipale provvisoria ». Era il tardivo correre ai ripari di un'Austria che cercava, finita l'era del *System* di Metternich, di cambiare. Proposito di cambiare che sarebbe in verità durato poco, tranne proprio che a Trieste; dove la città avrebbe ottenuto, a conclusione del ciclo quarantottesco, sostanziali cambiamenti nel suo stato giuridico. Si trattava, dopo tutto, della città che riuscì a dimostrarsi come una delle meno contagiate da germi rivoluzionari [117].

Come Trieste, così anche Gorizia ottenne un suo statuto cittadino nel 1838, e pertanto un corpo municipale consultivo aggiunto al Magistrato; Consiglio quindi non dissimile, quanto a mancanza di potere, da quello triestino o da quello di una qualsivoglia *Gemeinde* austriaca [118]. Per le due città, comunque, lo statuto ferdinandiano deve esse-

[117] Vedi anche C. SCHIFFRER, *Le origini dell'irredentismo*, cit., e G. NEGRELLI, *Comune e Impero*, cit.
[118] Di Pola non è il caso di parlare, perché il circolo d'Istria, come si è visto, faceva centro in Pisino, verosimilmente più conosciuta allora amministrativamente come Mitterburg. Quanto a Pola è da dire ancora che la futura grande base militare dell'Austria non raggiungeva in quegli anni i mille abitanti (cfr. B. BENUSSI, *Pola nelle sue istituzioni municipali dal 1797 al 1918*, Parenzo 1923, p. 61).

re riguardato, in ogni caso, come la prima legge comunale emanata dopo la restaurazione del 1815. Ed è da aggiungere che una rappresentanza comunale venendo così, sia pure in via consultiva [119], a collocarsi fra il Magistrato ed il Governo, essa accresceva, per dirla con il Kandler [120], « di una le istanze amministrative ». Si trattava, sul piano amministrativo, di un raggiungimento che veniva comunque incontro ad alcune, almeno, delle aspirazioni dei sudditi.

Sarebbe uno studio tutto da fare quello che si proponesse di vedere atteggiamenti e reazioni di opinione nei confronti del Consiglio ferdinandiano; ma in una cornice di Stato austriaca, cioè entro una normativa generale, e non già secondo un certo *cliché* della storiografia patriottica, per il quale si tratta di un periodo storico senza avvenimenti di rilievo, da catalogarsi sbrigativamente e genericamente come « grande vigilia nazionale ». Vigilia del Quarantotto, naturalmente [121].

Lungi dall'essere l'atmosfera della grande vigilia, la situazione nel Litorale — sotto il profilo politico-amministrativo — rivelava una notevole disinformazione, anche nell'opinione pubblica più qualificata, della situazione giuridica che nel Litorale, ed entro la cornice del regno di Illiria, caratterizzava lo *status* di Trieste, di Gorizia e dell'Istria antico-austriaca nei confronti — per fare un esempio rivelatore — del *Deutscher Bund*, cioè della Confederazione germanica. Si tratta di fatto molto significativo, perché porta a pensare — oltre a tutto — ad un'accresciuta pressione del Governo nell'epoca del *System* strettamente collegabile alla mancanza di effettive rappresentanze locali; aumento di pressione e strapotere burocratico legati comunque ad una visione della *Verfassung* facente perno, a tutti i costi, sull'idea dell'unità della compagine statale.

[119] E senza poter essere considerato quindi corpo provinciale in grado di condizionare l'azione del Governo.
[120] Cfr. P. KANDLER, *Storia del Consiglio*, cit., p. 364.
[121] Cfr. A. TAMARO, *Storia di Trieste*, cit., vol. II, pp. 259-318.

In riferimento alla « disinformazione » accennata di opinione pubblica, colpisce soprattutto il fatto che un uomo molto attento sul piano politico come il Rossetti (stato anche « procuratore civico » della sua città fino alla morte) mai ebbe a pronunciare parola in riguardo dell'avvenuta attribuzione di Trieste — dopo la restaurazione austriaca — alla Confederazione germanica. Certo suona alquanto strano che autorevoli ambienti triestini di quel periodo abbiano atteso il 1848 per strillare contro il sopruso « storico » e « politico » recato in tal modo alla loro città. Non se ne sapeva nulla, è stato scritto da qualche storico di osservanza liberal-nazionale [122]. Sarà poi vero? È un fatto che il conte Stadion, governatore del Litorale dal 1841 al 1847, era molto duro, se non con certi ambienti qualificati della società triestina, certo con la burocrazia degli uffici governiali e municipali, da lui considerata inefficiente e poco preparata [123].

Ed è proprio l'azione di governo dello Stadion che induce ad altre considerazioni: una prima riguarda la circostanza

[122] *Ibidem*, pp. 357-358; G. NEGRELLI, *Comune e Impero*, cit., pp. 157-158. E vedi, su di un piano diverso, E. SESTAN, *La Costituente di Francoforte* (*1848-1849*), Firenze 1946.

[123] Così scriveva egli infatti, accingendosi ad abbandonare il governo del Litorale, nel suo rapporto all'Imperatore, il 26 aprile 1847: « Non uno dei consiglieri del Governo ha mai servito in uno degli uffici circolari della provincia; non uno di essi si è procurato per propria intuizione la conoscenza delle differenti intralciatissime condizioni del paese, delle sue località e delle persone; non uno di essi, neanche con un giro alla sfuggita per il paese, si è mai dato cura di rilevare ad esaminare da sé i luoghi, le relazioni, i mezzi: tutti senza eccezione conoscono il paese soltanto dagli atti di ufficio. Assunta or sono sei anni la direzione del Governo... a capo dell'amministrazione comunale trovai da per tutto persone senza autorità, senza influenza, ben di spesso senza conoscenza della loro missione; da per tutto allontanati invece dall'amministrazione gli uomini appartenenti alle classi migliori distinti per capacità e censo ».
Lo Stadin capiva bene, nel 1847, lo stacco che c'era fra la classe borghese imprenditoriale e commerciale (nonché qualche intellettuale di origine aristocratica) ed una burocrazia piatta e poco preparata. Per parte sua, nel corso dei suoi anni di governatorato, cercò di regolare in special modo la nomina dei due assessori eletti dal Comune nel Consiglio consultivo ferdinandiano. Ma non ottenne evidentemente grandi risultati (cfr. B. BENUSSI, *Pola nelle sue istituzioni*, cit., pp. 58-59).

che — quando da parte della storiografia giuliana irredentistica si concede che il conte Stadion sia stato, come governatore del Litorale, un uomo di grandi vedute, un liberale, un amico degli intellettuali — tale concessione viene fatta in quanto si ritiene che egli avrebbe rivelato così una sua autentica simpatia verso gli italiani, intesi come la forza portante delle fortune commerciali, finanziarie e culturali di Trieste e del Litorale. Non si pensa neanche che lo Stadion, viceversa, politico espertissimo (e, certamente, amante sincero della cultura italiana), seppe esercitare, lui, un'intelligentissima azione — fra politica e mondana — per acquisire al sistema governativo austriaco gli intellettuali ed i gruppi borghesi capitalistici di Trieste, sul filo d'oro degli interessi materiali; secondo un modo di pensare e di operare — si aggiunga — che era stato, fra il 1776 ed il 1781, dello Zinzendorf, e che sarebbe stato di lì a breve tempo (l'uomo venne prepotentemente fuori a Trieste ed a Vienna a partire dal 1848) di Carlo Lodovico Bruck e di quanti, nei paesi italiani dell'Impero austriaco, erano in grado di intravvedere una funzione attiva per l'elemento italiano entro un grande spazio tedesco mitteleuropeo [124]. Niente più, si può osservare, che un breve sogno politico-economico, ed anche amministrativo, che entro il 1860 sarebbe svanito nel nulla, ma che tuttavia sembrò in qualche misura acquistare credito ed attendibilità negli anni del *Vormärz* caratterizzati dalla presenza a Trieste di due uomini chiave del *System* metternichiano — ma anche del periodo postmetternichiano — come lo Stadion ed il Bruck.

Certo, quando si parla di province italiane dell'Impero austriaco non si può — al di là di certi generici accostamenti — mettere sullo stesso piano il Lombardo-Veneto ed il Litorale. Ci sono circostanze le quali consentono di comprendere agevolmente che altro era il tipo di società che l'Austria di Metternich auspicava di poter realizzare

[124] Si pensi a L. von Stein, *Österreich und der Frieden*, Wien 1856; ed a C. L. von Bruck, *Die Aufgabe Österreichs*, Leipzig 1860.

in Lombardia, altro quello che si proponeva di plasmare nelle terre della Giulia e specialmente a Trieste. Per il Lombardo-Veneto la caratteristica italiana della popolazione era riconosciuta nella costituzione stessa del regno, legato, almeno in teoria, « per sola unione personale al resto dell'Impero, senza contare che in esso la lingua ufficiale dell'amministrazione era italiana » [125] (e perfino la lontana Galizia rappresentava un caso amministrativamente e politicamente analogo); a Trieste invece — come annota lo Schiffrer — il punto di partenza era diverso: la città costituiva uno dei domini ereditari di Casa d'Austria « entro i quali la burocrazia tedesca livellatrice affettava di ignorare differenze nazionali ed imponeva naturalmente il tedesco come lingua ufficiale dell'amministrazione e dell'istruzione » [126]. Quanto di più naturale del fatto che l'Austria ritenesse ovvio di poter considerare le terre ereditarie della Giulia come parti di un *Deutscher Bund* egemonizzato da essa?

C'è un altro fatto significativo da notare per il periodo: quando nel 1822 si creò il circolo di Pisino, arricchito tre anni dopo dei distretti già attribuiti in precedenza al circolo di Trieste, la cosa fu intesa in modo molto negativo dagli istriani di lingua e cultura italiana, perché il provvedimento non significava solamente, per tante città istriane, distacco da Trieste (anche se nei riguardi della città adriatica perduravano le diffidenze di cui si è detto), ma — cosa molto più allarmante — attribuzione, come

[125] Cfr. C. SCHIFFRER, *Le origini dell'irredentismo*, cit., pp. 26-27.
[126] *Ibidem*, p. 27. In sostanza — aggiunge ancora lo Schiffrer — « il governo centrale svolgeva un'azione parallela a quella... della borghesia mercantile cosmopolita... Trieste doveva essere una creazione nuova degli ultimi venuti, un emporio cosmopolita, nel quale, a malapena, si poteva riconoscere il fatto fisico che la maggioranza della popolazione continuava a parlare italiano ». Al massimo — si potrebbe aggiungere con Pacifico Valussi (citato ancora dallo Schiffrer, *ibidem*, pp. 33-34) — Trieste doveva diventare la sola cosa che poteva essere, cioè Trieste, ed insieme con l'Istria e la Dalmazia doveva formare un territorio neutrale, « una Svizzera » fra i due stati nazionali indipendenti; o anche, come il Valussi avrebbe detto in un'altra occasione, « il porto della futura Slavia ».

scrive il Benussi [127], di cinquanta o sessantamila slavi dell'Istria interna alla popolazione, in maggioranza italiana, dell'Istria ex veneta. Fatto anche questo che concorreva, a parere dello storico istriano, a « svisarne completamente la fisionomia etnografica », e che metteva in luce come già allora fosse nel programma del Governo austriaco « di servirsi di ogni mezzo pur di togliere all'Istria il suo carattere di provincia italiana e farla apparire provincia slava » [128]. Bisogna ammettere che la cosa era vera, nel senso che — una volta distaccata Trieste dal resto del circolo e formatosi il circolo di Pisino — la popolazione complessiva dell'Istria (non dovendosi tener più conto degli italiani di Trieste, e aggiunti invece i croati dell'interno) spostava sensibilmente a vantaggio di questi ultimi la proporzione etnica fra italiani e slavi. Ma quest'Istria, unificata amministrativamente, ma non nel modo desiderato allora dagli istriani di lingua italiana, non faceva in realtà che rivelare per la prima volta il suo aspetto etnicamente e nazionalmente complesso. Ed i guai, guai di natura politica e nazionale, sarebbero venuti puntualmente fuori tutti, più tardi!

14. *Il Quarantotto*

Dopo quanto si è detto fin qui di Trieste e del Litorale, conviene forse fare per un momento il punto. Si è cercato di seguire sommariamente nelle sue varie fasi — dal momento dell'istituzione del portofranco di Trieste e attraverso l'operato di due Intendenze, di un c.r. Governo, delle Intendenze francesi nelle Province Illiriche e degli organi di governo austriaci dopo la Restaurazione — un

[127] Cfr. B. Benussi, *Pola nelle sue istituzioni*, cit., pp. 56-57. E vedi, dello stesso, *Manuale di geografia*, cit., p. 257: « Con quest'ultimo rimaneggiamento si toglie alla provincia d'Istria il suo secolare carattere etnografico in quanto che, nel mentre da un lato si staccava da lei la sua vera capitale (Trieste), dall'altro le si aggregavano alcuni distretti che non avevano con lei nulla di comune, né origini, né storia, né carattere, né lingua, né interessi ».
[128] B. Benussi, *Pola nelle sue istituzioni*, cit., p. 57.

processo che di costante presenta, in tutto l'arco di tempo, una caratteristica precisa: cioè quella di venir realizzandosi sotto l'effetto di un'azione governativa nei confronti delle terre adriatiche che si propone l'integrazione di esse nella compagine dello Stato, di contro alle remore frapposte dalle forze centrifughe autonomiste.

Si è visto emergere a Trieste un ceto mercantile e capitalista che nella sua rapida espansione sa pure organizzarsi molto efficacemente a tutela dei propri interessi, attento, come si rivela, a non perdere nessuno dei vantaggi già conseguiti; a procurarsi semmai possibilità nuove di iniziative collegate sul piano commerciale, finanziario e bancario. Un ceto che, in quanto soddisfatto sotto questi riguardi, si accomoda abbastanza facilmente alla linea del Governo per quel che concerne istituzioni ed amministrazione.

« Politica » ed « amministrazione », quindi, certamente, ma con una prevalenza indiscussa, in tutto questo tempo, del momento amministrativo rispetto a quello politico. Sul piano della *Verwaltung*, certo meglio di Gorizia o, per dire, di Lubiana, la Trieste emporiale può ben essere definita come il risultato più riuscito, per allora, di un grosso disegno commerciale ed organizzativo che, se pur deve subordinarsi ad una complessiva e coerente politica economica di Stato, dimostra peraltro di privilegiare costantemente il momento tecnico della strutturazione più rispondente da realizzare all'interno; modo di operare ai vertici, insomma, che trova da un lato pronta e rispondente la fluida cosmopolitica società triestina, e dall'altro abbastanza ricettivo dei frequenti esperimenti di organizzazione provinciale lo stesso territorio che si è venuto configurando un po' alla volta come il Litorale-Küstenland.

Ma, dal 1848 in poi, la prospettiva cambia, sia che si faccia riferimento solo a Trieste, sia che si prenda in considerazione anche il Goriziano e l'Istria (il circolo di Pisino costituito nel 1826). L'accomodante indifferenza

— verso il problema di istituzioni rappresentative proprie della città ed anche verso una *Verfassung* provinciale stabile e ben definita — che il ceto borghese triestino sembra quasi ostentare fino al *Vormärz*[129], quell'indifferenza sembra diventare d'improvviso nel 1848 nuova e scoperta volontà politica, su piani che sono anche ideologico-culturali e non più, come in passato, prevalentemente amministrativi e commerciali.

Comincia, sul terreno della *Verfassung* da realizzare per Trieste e per le altre terre del Litorale, un'epoca nuova, in cui la collaudata ragionevolezza borghese mercantile (il « vero spirito triestino » cui fanno accenno, stupite di trovarlo modificato, le autorità di Governo) si complicherà e finirà per diventare, dopo la metà del secolo, determinazione ferma — ancora realistica ma ben risoluta, fin dalla emanazione dell'*Aprilverfassung* di Pillersdorf — verso un tipo di diritti nuovi e di una portata politica che si ambiva a vedere finalmente istituzionalizzati.

Sarà il 1848 a Trieste un periodo non molto agitato nella sostanza (non ci sarà nessuna manifestazione paragonabile neanche alla lontana alle insurrezioni di Milano o di Vienna), ma caratterizzato comunque da un notevole impegno di opinione pubblica. Lo Schiffrer ha studiato con molto acume il periodo[130], e dal 1848 prende, in un certo senso,

[129] E manca in città — non si dimentichi — dato che il corpo patriziale non è stato ricostituito nel 1814, una voce qualificata dei gruppi aristocratici come tali (Rossetti è un aristocratico che parla un linguaggio che, oltrepassando largamente la sfera degli interessi patriziali, suona forse di più come linguaggio di un'agiata società borghese), così come manca un clero di tradizione cattolica, capace di farsi sentire come tale (sembrano voci più vive a Trieste, nel periodo, le comunità religiose non cattoliche), e come manca anche (a Trieste, non a Gorizia e nell'Istria) una categoria di proprietari terrieri portatori di interessi diversi da quelli che muovevano nel commercio e nei traffici la borghesia mercantile.

[130] Lo Schiffrer, in verità, parla di due correnti: la monarchico-costituzionale autonomistica (Kandler, i più dei filogovernativi) e quella democratico-repubblicana (antiaustriaca). Esclusa la possibilità di un forte peso politico da riconoscersi, a Trieste, alla corrente democratico-repubblicana, le forze moderate si riunirono in una « Società dei triestini » facente capo al Kandler e con chiaro programma di « fedeltà all'Impe-

le mosse Cesare Vivante per il suo lavoro sull'*Irredentismo adriatico*[131]. Giorgio Negrelli, poi, partendo dallo Schiffrer, ha analizzato al suo interno la società triestina nel periodo di queste sue complesse articolazioni politiche[132]. Il risultato è un quadro che denota un ambiente moderato quasi sempre ed in qualche caso addirittura conservatore. E l'esito tutto particolare del Quarantotto-Quarantanove, a Trieste almeno, sarà — dopo il trionfo della reazione — il conseguimento, per decreto sovrano, di quell'autonomismo privilegiato, a lungo ricercato dalla classe politica ed economica triestina.

Orbene, raccontare la vicenda storica di Trieste e delle terre della Giulia a partire dal momento in cui esse, per la prima volta, furono chiamate ad inviare i loro rappresentanti alla *Kostituirende Reichsversammlung* (prima Vienna e poi Kremsier), ed alla Dieta di Francoforte, comporta la consapevolezza di parlare di momenti storici e di situazioni nelle quali amministrativo e politico si condizionano in maniera prima sconosciuta. E se per quest'ottica Trieste si può dire un osservatorio particolarmente interessante, ciò si deve anche al fatto che la città è diventata specchio di comportamento anche per Gorizia e per l'Istria (che pure hanno una composizione sociale così diversa da quella triestina)[133].

ratore, devozione alla costituzione, Trieste emporio dei paesi cisdanubiani »; mentre nella « Giunta triestina » trovarono il loro riferimento gli esponenti dell'alta finanza, la burocrazia governativa, una parte dell'ambiente commerciale triestino. (C. SCHIFFRER, *Le origini dell'irredentismo*, cit., pp. 83-87; e vedi anche G. NEGRELLI, *Comune ed Impero*, cit., p. 137).

131 Vedi la nota 105.

132 Vedi la nota 112.

133 Per il Quarantotto nella Venezia Giulia secondo una prospettiva patriottica, vedi *La Venezia Giulia e la Dalmazia nella rivoluzione nazionale del 1848-49*, 3 voll., Trieste 1949; e B. BENUSSI, *Il '48 nell'Istria*, in « Atti del reale istituto veneto di scienze ed arti », LXXXIII, parte II, Venezia 1924, p. 493: « Nell'Istria mancava una città, un centro che godesse sulle altre città di un tale ascendente da poter dare la spinta ad un movimento generale della popolazione. Questa spinta non poteva venir quindi che dal fuori, o da Trieste, verso cui stavano rivolti ansiosi gli occhi degli istriani o da Venezia. A Trieste anche il partito ultra liberale, dopo un breve periodo di effervescenza era rien-

Per entrare in qualche dettaglio: nel 1848 Trieste avrà, dopo lo scioglimento del Consiglio « ferdinandiano » — e mentre il Magistrato politico-economico si trasforma in Magistrato civico elettivo [134] — una Commissione provvi-

trato nelle vie legali; Venezia poteva per le sue difficili condizioni politiche e militari tentare un'impresa che, mal riuscita, le avrebbe arrecato danno grandissimo? Non era più prudente e sicuro lasciare questo compito alla flotta sarda? ».
Ci sembra discorso poco rigoroso, a dire il vero, e deficitario sul piano critico. Le agitazioni potevano prorompere dove ci fossero forze politiche o gruppi di opinione chiaramente orientati. Il Benussi, anziché ricercare in questa direzione, sembra semplicemente ritenere che la rivoluzione di Venezia nel 1848 dovesse riguardare, come fatto scontato, anche l'Istria e la Dalmazia. (Vedi, per questo, anche G. QUARANTOTTI, *L'Istria nel 1848 alla luce di nuove testimonianze*, in *La Venezia Giulia e la Dalmazia*, cit., vol. II, pp. 337 ss.). Ha scritto molto bene, di recente, J. Pirjevec a proposito della Dalmazia (J. PIRJEVEC, *Niccolò Tommaseo fra Italia e Slavia*, Padova 1977): « La repubblica di S. Marco [proclamata dal Manin] significava infatti non solo Venezia ed il Veneto, ma anche la Dalmazia e l'Istria. Non che il Manin lo ignorasse: egli aveva pensato anche a quelle terre. Non s'era accorto però che chiedere in nome delle memorie storiche provincie un tempo appartenenti alla Serenissima, senza curarsi della loro complessa situazione etnica, e pretendere contemporaneamente l'unità d'Italia nel nome del diritto nazionale, era per lo meno poco coerente. Né sospettava che la sua richiesta cozzasse contro gli interessi degli Slavi meridionali, l'alleanza dei quali poteva essere decisiva nell'imminente lotta all'Austria » (p. 114).
La storiografia patriottica regionale nel complesso pecca ugualmente di angolatura critica nei riguardi di Gorizia, città, come Trieste, non toccata, nella sostanza, dalla rivoluzione. Scrive difatti Attilio Della Venezia: « Gorizia fidente nelle promesse imperiali non si mosse nei primi giorni, perché assolutamente impreparata agli avvenimenti, e dopo, anche se alcuni amici l'avessero incitata ad insorgere [!] non avrebbe potuto più farlo... perché la città rigurgitava di soldati e perché era popolata da persone senza malizia, di diffusa buona fede e di facili illusioni » (A. DELLA VENEZIA, *Il Quarantotto nel Friuli orientale*, in *La Venezia Giulia e la Dalmazia*, cit., vol. II, p. 221 e pp. 229-231). Il fatto vero è che a Gorizia, forse più che altrove, l'elemento tedesco era forte e faceva opinione. A Trieste, del resto, come a Gorizia e come a Pisino, l'elemento burocratico-impiegatizio era anch'esso in buona parte tedesco. Più prudentemente del Della Venezia, infatti, Ranieri Bruno COSSAR, per i medesimi eventi, si limita a parlare soltanto di *Riflessi goriziani della rivoluzione del 1848*, in *La Venezia Giulia e la Dalmazia*, cit., vol. II, pp. 257 ss.
[134] Difatti il preside del Magistrato pubblicava un proclama con il quale, « partendo dal convincimento che ad ogni Comune spetti, secondo i principî costituzionali, di eleggere il proprio capo, senza riguardo a nomine avvenute sotto l'antico sistema burocratico » annunciava le proprie dimissioni e la fiducia nelle « disposizioni che la Rappresentan-

soria municipale incaricata di elaborare le modalità « per una pronta ricomposizione di un Consiglio comunale ». Stabilita una base elettorale, venne costituito un Consiglio comunale provvisorio, in attesa della promulgazione di una legge definitiva che si sarebbe dovuta approvare sperabilmente in tempi brevi da parte della Costituente. A Trieste due raggruppamenti politici (una « Società dei triestini » ed una « Giunta triestina ») si diedero contenuta battaglia [135] per l'elezione dei deputati da inviare alla Costituente di Francoforte (furono il Bruck, uno dei fondatori del Lloyd austriaco, e l'i.r. funzionario Burger) ed alla Costituente di Vienna (furono il negoziante Hagenauer ed il medico Gobbi). Ebbero successo i conservatori della

za legalmente costituita » avrebbe trovato doveroso di prendere a senso « delle sue facoltative per la nomina del capo municipale » (A. DE BERSA, *Il consiglio decennale*, cit., p. 23).
Ma annota anche, e con una certa ironia, in trasparente zelo di lealista austriaco il de Bersa: « Pare che allora la somma dei desideri, o delle concessioni si concentrasse tutta nel mutare la nomina di governativa in elezione popolare. I poteri del Consiglio restavano sempre definiti dallo statuto ferdinandiano del 1838, il quale del resto era così poco noto in paese, che una assemblea di elettori dovette formalmente chiederne al Magistrato la divulgazione » (*Ibidem*, p. 22).
Il de Bersa, storico per certi riguardi rispettabile, nel suo onesto e limitato orizzonte ideologico, non aveva né la cultura né il gusto, evidentemente, a cogliere il senso del nuovo. Da triestino, medio-borghese e da i.r. funzionario sapeva assumere soltanto posizioni governative. E, non che ciò avvenisse, si pensa, per partito preso.

[135] Cfr. C. SCHIFFRER, *Le origini dell'irredentismo*, cit., pp. 84-85 e p. 98. E scrive sempre lo Schiffrer (*Ibidem*): « I rapporti con la Confederazione germanica ebbero un'importanza fondamentale nel Quarantotto triestino, perché rincrudirono quella lotta nazionale italo-tedesca che s'era già delineata sotto l'assolutismo. In altre provincie non tedesche dell'Austria nei riguardi di Francoforte si era potuta adottare con successo la tattica dell'astensionismo non nominando alcun rappresentante. A Trieste però ciò non era possibile. Governatore e podestà [il Magistrato civico], indipendenti da ogni specie di controllo, potevano operare a loro piacimento, appoggiandosi all'esigua colonia tedesca, la quale, d'altra parte, essendo esclusivamente borghese, era favorita dallo stesso suffragio dell'epoca, ristretto per l'appunto alla borghesia, e rappresentava perciò una forza elettorale del tutto sproporzionata alla sua entità numerica in rapporto agl'italiani. Fatto che bisogna tenere presente per comprendere i vari esperimenti elettorali quarantotteschi. Le elezioni per la costituente germanica, scrisse più tardi il Kandler, 'dimostrarono per la prima volta i modi che si dicevano di libertà e che diedero esempio ai procedimenti futuri' ».

Giunta [136], per quanto i due deputati per Vienna ricevessero mandato anche dalla Società di presentarsi come rappresentanti della « provincia-stato » di Trieste, di sostenere l'autonomia della città, il rinnovamento dei patti del 1382, e l'indipendenza di essa da ogni legame con le altre province austriache. Non basta, perché lo storico Pietro Kandler ed il banchiere Pasquale Revoltella (amico del Bruck) furono incaricati, a loro volta, di recare all'imperatore un indirizzo di fedeltà.

Contrariamente a Trieste, l'Istria ex veneta non fu tenuta (in quanto non ritenuta parte del *Deutscher Bund*) a mandare deputati a Francoforte. Ma alla Costituente austriaca essa mandò 5 deputati eletti (contrariamente ai rappresentanti di Trieste) fra gli esponenti in vista del liberalismo e della tradizione veneto-italiana della provincia. L'Istria antico-austriaca mandò invece un delegato a Francoforte ed uno a Vienna. Gorizia si regolò come Trieste mandando i suoi rappresentanti alle due assemblee.

È stato osservato [137] che nelle successioni elettorali accennate, l'Istria veneta — sul piano della nazionalità — fu all'avanguardia rispetto a Trieste, Gorizia e Fiume. Ma in queste ultime la comunanza di vita pubblica ed amministrativa con i *Länder* austriaci alle spalle era plurisecolare, mentre l'Istria ex veneta aveva avuto, nei secoli, rapporti — si direbbe esclusivi — con Venezia.

Furono gli istriani a ricercare contatti con Trieste ed a sostenere alla Costituente di Vienna il progetto della fusione dei tre circoli di Trieste, Istria e Gorizia in una sola unità amministrativa e con l'uso della lingua italiana [138]. Ma né la Commissione municipale provvisoria di

136 Cfr. A. de Bersa, *Il Consiglio decennale*, cit., p. 43; C. Schiffrer, *Le origini dell'irredentismo*, cit., pp. 91-92.
137 Cfr. E. Sestan, *La Costituente*, cit., p. 96.
138 Cfr. B. Benussi, *Pola nelle sue istituzioni*, cit., p. 74 e pp. 76-77, dove si aggiunge: « Perduta ogni speranza d'una unione con Trieste dichiarata città immediata dell'impero e quindi provincia a sé, venne da varie parti caldeggiata l'idea di formare una sola provincia amministrativa col marchesato d'Istria (circolo d'Istria) e colla contea di Gorizia

Trieste (nel maggio del 1848), né i deputati della città alla Costituente di Vienna erano disposti ad accettare la proposta. Prendeva corpo — pur fra professioni di massima fedeltà politica — un disegno che in breve tempo si sarebbe precisato nell'intenzione e nei contenuti [139]. Trieste domandava effettiva provincialità separata e rango di Stato [140]; già nel giugno di quell'anno, sciolto il regno d'Illiria nelle sue componenti anche Trieste (così come la Carniola e la Carinzia) era dichiarata provincia (*Land*); del resto, dal suo circolo, nell'ambito del Litorale, essa si era, come si è visto, già liberata [141].

15. *Il Quarantanove*

Le vicende del costituzionalismo austriaco fra il 1848 ed il 1849 si conchiusero, com'è noto, con lo scioglimento

e Gradisca (circolo di Gorizia), con una dieta provinciale comune da convocarsi a Gorizia, mantenendo però inalterata la precedente divisione politica in due circoli, ognuno con propria rappresentanza circolare a guarentigia dei propri interessi speciali ed un governo circolare soggetto ad un governo comune a Trieste. ...E questa idea la troviamo approvata dall'imperatore il 1 ottobre 1849, e concretata per la sua attuazione nella patente del 25 gennaio 1850. Ma anche questo progetto tramontò ben presto essendo stata soppressa la costituzione del marzo 1849 col rescritto imperiale 31 dicembre 1851. Fu agitata anche la questione della sede del circolo d'Istria; se dovesse rimanere a Pisino od essere traslocata altrove. Il ministero credette più spediente per il momento di non prendere alcuna decisione in proposito ».

139 Ai due deputati triestini eletti per la costituente di Francoforte, gli elettori diedero addirittura mandato di « sostenere le proposte perché Trieste divenga il centro della flotta federale sul Mediterraneo, perché sia prontamente fortificata a spese della Federazione e perché vi si stabiliscano cantieri, arsenale e collegio marittimo di guerra ». Se tutta l'Istria e la Dalmazia — aggiungevano questi elettori filotedeschi della « Giunta triestina » — « manifestino il desiderio di aggregarsi alla Federazione germanica, le appoggeranno vivamente » (B. Benussi, *Pola nelle sue istituzioni*, cit., p. 72).

140 Vedi l'« Osservatore triestino », 9 maggio 1848, n. 56, e 15 maggio 1848 n. 62; e vedi l'« Istria », a. III, 1848, n. 30, pp. 118-119; e n. 33, p. 133. E vedi anche G. Negrelli, *Comune e Impero*, cit., p. 65, nota 3: « L'1 e il 13 agosto, due sovrane risoluzioni staccarono dal 'Regno' i ducati di Carinzia e Carniola, attribuendo loro un'organizzazione particolare: il 'Regno' si riduceva, dunque, al Litorale ».

141 Risoluzione sovrana del 14 giugno 1848 (B. Benussi, *Pola nelle sue istituzioni*, cit., p. 74; l'« Osservatore triestino », 17 giugno 1848, n. 75).

d'imperio della Costituente di Kremsier [142] e con la concessione, il 4 marzo 1849, di quella *Märzverfassung* che — dopo un lento ed ambiguo procedere, in sede ministeriale e burocratica, nella applicazione delle disposizioni sancite — fu alla fine abrogata, nel nuovo dispiegarsi di assolutismo, con la *Sylvester Patent* del 31 dicembre 1851 [143].

Il 17 marzo 1849 seguiva la legge per l'autonomia comunale (o legge Stadion) [144] che, se applicata, avrebbe introdotto anch'essa notevoli innovazioni sul piano organizzativo ed amministrativo, fondata, com'era, sul principio che il libero Comune dovesse essere la base fondamentale del libero Stato (« Die Grundfeste d e s f r e i e n Staates ist die freie Gemeinde », suona il primo paragrafo della legge Stadion). In forza di ciò il Litorale diventava Comune provinciale e veniva ripartito in Comuni circolari con rappresentanza elettiva; i Comuni circolari erano ripartiti in Comuni distrettuali e questi in Comuni locali, tutti con propria rappresentanza. La rappresentanza comunale locale (o Consiglio comunale) sceglieva dal proprio corpo a maggioranza assoluta la deputazione comunale formata dal podestà e da un certo numero di consiglieri. Ma le elezioni, iniziate nella maggior parte delle terre austriache all'inizio del 1850, furono bloccate. Il 7 marzo dello stesso anno il ministro Bach emise un nuovo statuto che, annullata sostanzialmente l'autonomia dei

142 Nella quale, non si dimentichi, l'istriano Antonio Madonizza di Capodistria aveva fatto parte del comitato incaricato di esaminare il progetto di costituzione.

143 « I principî per le istituzioni organiche nelle provincie dell'Impero austriaco » che la legge conteneva, segnarono la fine formale del breve periodo post-rivoluzionario, caratterizzato ancora, tra Stadion e Bach, da deboli titubanze costituzionali.

144 Cfr. C. A. MACARTNEY, *L'Impero degli Asburgo*, cit., pp. 496-497: « Il termine con il quale tale provvedimento è citato, dà luogo a equivoco, dato che i Comuni (*Gemeinde*) di Stadion non comprendevano soltanto i Comuni nella consueta accezione del termine: i Comuni locali (*Ortsgemeinden*) costituirono solo lo strato inferiore, al di sopra del quale stavano i Comuni di distretto (*Bezirk*) e di circolo (*Kreis*) ai quali la legge si riferiva ugualmente. Importante era la sfera di autonomia che essa definiva... ».

Consigli locali, sospendeva le elezioni per le rappresentanze dei *Bezirke* e dei *Kreise*, dei quali non si sarebbe più sentito parlare fino al 1860.

Trieste fu una delle pochissime città della monarchia che da quella parentesi costituzionale austriaca finita nel 1851 trasse profitto durevolmente. Furono indette le elezioni per un Consiglio comunale che sostituisse il provvisorio eletto nel 1848, ad esso entrò in carica il 22 settembre 1850, sopravvivendo fino al 1861 (cosa miracolosa: doveva durare per tre anni, rimane operante invece per dieci). Giovò naturalmente anche la disposizione per la quale la città fu il 12 aprile 1850 proclamata *Reichsunmittelbare Stadt*, città « immediata » dell'Impero; se ne riparlerà.

Negli altri due circoli del Litorale, cioè a Gorizia e nell'Istria, le cose andarono meno bene.

A Gorizia, scomparso nel 1848 il regno d'Illiria, le riunite contee di Gorizia e Gradisca tornarono ad essere un territorio autonomo (*Kronland*) dell'Impero austriaco, per la cui amministrazione fu introdotta una presidenza provinciale a Gorizia, dalla quale dipendevano i capitanati distrettuali della contea. Questa organizzazione — come scrive lo Czörnig — si mantenne fino al 1854 quando

> « l'organismo amministrativo subì una trasformazione radicale, dato che al posto della presidenza distrettuale (dove il punto fondamentale era l'amministrazione) subentrò un'autorità distrettuale (facente capo, anche se indirettamente, alla Luogotenenza di Trieste)... Al posto dei capitanati distrettuali subentrarono uffici distrettuali più piccoli (ai quali era affidata l'amministrazione politica e quella della giustizia). L'autorità distrettuale cessò nel 1858 quando gli uffici distrettuali (per gli affari amministrativi) vennero sottoposti direttamente alla Luogotenenza di Trieste » [145].

Nell'Istria si riuscì bensì a costituire i nuovi Comuni locali provvedendo anche alle elezioni delle nuove rappre-

[145] Cfr. C. von Czörnig, *Das Land Görz*, cit., p. 679.

sentanze comunali [146]; ma — come si è detto — la *Sylvester Patent* tolse l'autonomia ai Comuni. Non più il libero Comune — annota il Benussi [147] — « ma la centralizzazione doveva essere d'ora in avanti la direttiva del Governo, attuata con una forma di assolutismo moderato. Il clero cattolico, la burocrazia [i *Bachussaren*!] e l'esercito dovevano essere i puntelli e sostegni del nuovo edificio statale ». Anzi — egli continua — « coll'assolutismo erano risorte le aspirazioni pangermanistiche non solo nell'amministrazione interna dello Stato ma anche nella politica interna ». L'Austria intendeva insomma sempre di incorporare (è il pensiero del Benussi) nella Confederazione germanica tutte le sue province, anche non tedesche (quindi anche il Lombardo-Veneto e le province del Litorale), sperando così di controbilanciare l'influenza che gli Stati del nord, specie la Prussia, si erano acquistati nella Confederazione. Ma dovette rinunciare al progetto per l'ostilità della Francia e dell'Inghilterra; non rinunciò peraltro al suo disegno di fare del germanesimo — conclude il Benussi — « l'elemento preponderante del Litorale » [148].

In tanto fallimento costituzionale un fatto molto positivo si verificò a favore dell'Istria, arretratissima allora sul piano economico. Maturò la decisione di fare di Pola la piazzaforte centrale dell'i.r. marina di guerra. Tra il 1848 e il 1849 si fecero notevoli spese; e, con la visita a Pola nel maggio 1850 dell'imperatore Francesco Giuseppe, fu sancito definitivamente il nuovo progetto di fortificazioni per la città ed impiantato l'Arsenale. C'è un particolare: l'arciduca Massimiliano, comandante supremo dal 1854 dell'i.r. marina, sostituì però come l i n g u a d i s e r v i-

[146] I 357 comuni vecchi furono raggruppati in modo da formare 130 comuni nuovi, cosicché il capitanato distrettuale di Pisino ebbe 39 comuni nuovi in luogo di 58 vecchi; quello di Capodistria 27 in luogo dei 46 vecchi; quello di Montona 30 comuni nuovi invece dei 64 vecchi; quello di Rovigno 20 invece di 51; quello di Volosca 8 comuni nuovi invece dei 44 vecchi (B. BENUSSI, *Pola nelle sue istituzioni*, cit., pp. 78-79). I vecchi comuni cessati diventarono « sottocomuni » o « comuni censuali ».
[147] Cfr. B. BENUSSI, *Pola nelle sue istituzioni*, cit., pp. 82-83.
[148] *Ibidem*, p. 83.

z i o la tedesca all'italiana. Alla fine del secolo, nel periodo caldo delle lotte irredentistiche e dei contrasti in Dieta fra italiani e croati, anche questo fatto avrebbe avuto il suo peso!

16. *Il periodo 1850-1860. Lo statuto 12 aprile 1850 per Trieste*

Espletate nell'agosto del 1850 le nuove elezioni comunali, (in forza della patente di Olmütz o legge Stadion sui Comuni) si diede vita a Trieste a quel Consiglio comunale che è rimasto famoso nella storia locale con il nome di Consiglio « decennale », perché durato in carica per dieci anni, quasi ponte « gittato » — scrive il de Bersa — fra due libertà, quella degli anni 1848-1849 e quella degli anni dal 1861 in poi [149]. Si tratta di un fatto che colpisce, ma che trova la sua spiegazione nel contesto di quanto ebbe a succedere — in prospettiva politico-costituzionale — per la città in quell'anno 1850, quando essa fu proclamata città immediata dell'Impero.

Non è esagerato dire che lo statuto del 12 aprile 1850 segna l'effettiva vittoria dell'elemento autonomistico e capitalistico triestino nei confronti del Governo. Tutto quello che, per lo meno dal tempo del Rossetti, la città aveva desiderato fosse ad essa riconosciuto in termini di privilegio, lo ottiene ora. E sono riconoscimenti a favore

[149] C'è molta letteratura anche sul Consiglio decennale; con giudizi che vanno da quello vivacemente critico del Kandler (che ne fece parte fino al 1854) a quelli di storici come lo Schiffrer ed il Tamaro. Lo Schiffrer non è molto lontano dal giudizio del Tamaro, tanto che del Consiglio così scrive: « seguì un lungo decennio di assolutismo accentratore austriaco che non tollerava discussioni politiche pubbliche », che soffocava ogni voce di italianità. Che ad esso seguisse, nel 1861, un Consiglio liberale fece sì che alla storiografia austriaca questo fatto apparisse press'a poco come « una diavoleria che esulava da un presunto vero spirito triestino imbevuto di idealismo e manifestatosi liberamente fino al 1848 ». Fin qui il giudizio dello Schiffrer può andare d'accordo con il giudizio negativo del Tamaro ed anche con lo stupore storiografico che parla dell'irredentismo delle terre del Litorale dopo l'avvenuta unità d'Italia come di un « miracolo ».

di essa che, se anche attuati rigorosamente sul terreno della *Verfassung*, comportano rilevantissimi vantaggi d'ordine politico che la città emporio si assicura. Non consapevole forse del tutto, al momento, della portata delle concessioni ricevute, ma certo fin da allora perfettamente in grado — attraverso i suoi gruppi politici egemoni — di scavare nella lettera delle disposizioni quanto più si poteva, per un consortile potenziamento delle attribuzioni del Consiglio.

La sostanza di tante provvidenze per Trieste (solo per Trieste, si badi bene) è dunque proprio la legge 12 aprile 1850 che la rese *Reichsunmittelbare Stadt*, provincia coincidente territorialmente con il Comune, ma con un Consiglio (il Consiglio eletto nell'agosto 1850) che avrebbe operato, quindi, anche come Dieta provinciale. Trieste, come *Land*, acquistava — e senza lotta — una sua rappresentanza provinciale, per una logica estensione — si direbbe — della sua speciale comunalità *unmittelbar*.

Poco dopo, la *Sylvester Patent* avrebbe spento nel resto dell'Austria ogni residuo costituzionalismo, salvo i ribaditi principi di uguaglianza di tutti i cittadini e salvo l'esonero del suolo dei contadini; mentre le giunte comunali avrebbero dovuto o ottenere conferma o essere puramente e semplicemente nominate dal Governo.

Certo che dal confronto appare in tutta la sua portata il vantaggio che lo statuto del 12 aprile rappresentava per Trieste. Sarà vero che a favore della concessione di provincialità separata per Trieste giocarono insieme l'interesse di Trieste ed il vantaggio che lo Stato contava di conseguire anch'esso, in relazione al « regalo » che faceva alla città [150]; ma è certamente vero anche che il maggior van-

[150] Cfr. A. DUDAN, *La monarchia degli Absburgo. Origini, grandezza e decadenza*, 2 voll., Roma 1915: « Trieste ebbe in quei tempi il suo statuto che fu l'unico che rimase in vigore senza l'interruzione del decennio assolutistico fino ai giorni nostri, anzitutto perché la Dieta provinciale è nello stesso tempo consiglio municipale e la città non poteva restare senza amministrazione... Lo statuto di Trieste, modificato nel

taggio (di portata politica enorme nel medio tempo, quale né Bach, né Bruck, né alcun altro statista austriaco di allora era in grado di di prevedere) lo conseguirono i triestini. Il provvedimento — così abilmente ispirato dagli esponenti della politica e della finanza collegati con il capitale triestino [151] — era pensato nell'ipotesi di un maggiore inserimento della privilegiata città emporio (sede anche della Luogotenenza [152] del Litorale, ed ora, per di più, *unmittelbar*) nella linea generale che lo Stato (in forte difficoltà, anche in quegli anni, sul piano economico) si proponeva [153]. Il ragionamento in definitiva sembrava essere il seguente: Trieste è nell'Austria e deve prendere coscienza meno cosmopoliticamente e meno mercantescamente, di una sua funzione attiva e partecipe a favore di uno Stato, che per la città si è prodigato in misura, a dir poco, sorprendente. Nel concreto invece bisogna convenire che mai si era vista una classe cittadina di borghesi commercianti e di banchieri capitalisti riuscire a strumentalizzare — al limite — essa lo Stato a vantaggio dei propri interessi particolaristici e corporativi, e ad erigere la piattaforma ferrea di quella sua provincialità esente [154] che avrebbe consentito, non molti anni più tardi, grandissime possibilità legislative e decisionali autonome al suo Consiglio-Dieta; e ciò a partire da allora e fino al

1908 da un nuovo regolamento elettorale, sta a sé per il carattere peculiare della città-provincia fra gli statuti provinciali emanati in quel tempo e tutti tra di loro quasi identici... » (vol. II, pp. 276-277). E vedi G. Cervani, *Tradizione autonomistica e destinazione statale absburgica di Trieste nella storia del Consiglio dei Patrizi di Pietro Kandler*, in P. Kandler, *Storia del Consiglio*, cit. (saggio introduttivo, pp. 20-21); G. Negrelli, *Comune e Impero*, cit., pp. 161 ss. (il capitolo su « Il volto cosmopolitico del nuovo autonomismo nel giudizio di Pietro Kandler »).

151 Cfr. G. Negrelli, *ibidem*, p. 166.

152 Cfr. A. Dudan, *La monarchia degli Absburgo*, cit., vol. I, p. 278: « Bach invece dei governi provinciali istituì 15 Luogotenenze, ad accentuare maggiormente la loro funzione di autorità rappresentanti il potere centrale dello Stato ».

153 Cfr. G. Cervani, *Nazionalità e stato di diritto per Trieste nel pensiero di Pietro Kandler. Gli inediti del procuratore civico*, Trieste 1976, pp. 5-34; e A. Dudan, *ibidem*, vol. II, pp. 18-19.

154 Cfr. G. Negrelli, *Comuni e Impero*, cit., p. 172.

momento del dissolvimento della monarchia danubiana nel 1918. Certo sussistevano validissime ragioni di buona armonia fra Comune e Impero: cioè a dire gli interessi materiali. Solo, che i triestini, nel decennio fra il 1850 ed il 1860, cominceranno già a pensare il loro vincolo con l'Austria in termini piuttosto federalistici (più che autonomistici), ed a considerare — concetto che diverrà molto più chiaro nel decennio seguente — « Trieste con l'Austria anziché Trieste nell'Austria[155]; cosa questa che voleva già dire, a ben saper leggere nelle intenzioni, interpretazione decisamente politica di provvedimenti governativi che si sarebbero dovuti intendere invece come appaganti pienamente la città su di un corretto e leale piano amministrativo!

Salienti dello statuto 12 aprile 1850 possono essere considerati i seguenti paragrafi:

1. Trieste col suo territorio è citta immediata dell'Impero austriaco, di cui costituisce una parte inseparabile.
3. I rapporti della città di Trieste coll'Impero sono determinati dalle costituzioni e dalla risoluzione sovrana 1 ottobre 1849. È garantita alla città immediata di Trieste la propria autonomia entro i limiti fissati dalle costituzioni dell'Impero.
5. Alla città immediata di Trieste spetta, come ad ogni altro dominio della Monarchia, il diritto di inviare due deputati alla prima Camera del Parlamento.
31. Nelle attribuzioni d'indole legislativa in oggetti provinciali il Consiglio assume la qualità di Dieta provinciale, e le sue deliberazioni conseguono colla sanzione dell'Imperatore la forza di una legge provinciale.

[155] Cfr. P. Kandler, *Il cammino che prese a Trieste il municipalismo dopo il 1848 sotto il nome di liberalismo*, in *Nazionalità e stato di diritto*, cit., pp. 166 ss.; G. Negrelli, *Alla ricognizione della legalità*, in *Studi kandleriani*, cit., pp. 191 ss. Vedi anche l'inedito kandleriano *Sullo Stato ed Onore di civita esente conceduto a Trieste con atto legislativo 12 aprile 1850*, nell'« Archivio diplomatico » della biblioteca civica di Trieste (*Archivio del procuratore civico*, vol. VII).

Si tralasci pure la considerazione che, per la parte relativa ai paragrafi 5 e 31, si sarebbe dovuto attendere il 1861 e l'inizio del nuovo periodo costituzionale in Austria; ma non va dimenticato che — nel richiamo che si faceva (paragrafo 3) alla risoluzione sovrana del 1 ottobre 1849 [156] — si faceva implicitamente riferimento al diritto storico ed alla dedizione del 1382: cioè a situazioni che la *Haupt-resolution e l'Österreichische Verfassung* di Giuseppe II avevano — nel momento pionieristico della crescita del portofranco e dell'impianto del primo Litorale — svuotato, nel concreto, di significato; e che l'amministrazione francese nelle Province Illiriche, così come, dopo il 1814, quella austriaca sembravano aver definitivamente sepolto. Significava invece ripresa, in chiave molto più spregiudicata, dell'assidua insistenza di Domenico Rossetti per la difesa globale dei privilegi e delle franchigie di Trieste in ipotesi autonomistica.

Certo, argomentava il Kandler [157], non era facile dire che cosa avesse voluto fare veramente di Trieste il ministro Bach e che cosa volessero fare a loro volta i triestini. Non era pensabile che — dopo l'impennata, già moderatamente restauratrice, della *Märzverfassung* e dopo la svolta neoassolutistica — si volesse, facendo eccezione per una sola città, distruggere l'edificio statale che si andava ricostruendo in termini decisamente autoritari fra il 1849 ed il 1850.

Interessi mercantili e diritti storici, accreditati opportunamente dai gruppi triestini, mettevano però il Governo nella buffa situazione di dare in certo modo a credere che « l'Austria dividevasi in due parti, la città di Trieste ed il rimanente dell'Impero » [158]. Il Governo — scriveva ancora il Kandler [159] — non poteva

[156] Cfr. anche G. NEGRELLI, *Comune e Impero*, ed., pp. 167-168.
[157] Cfr. G. CERVANI, *Tradizione autonomistica*, cit., p. 28; e *Nazionalità e stato di diritto per Trieste*, cit., pp. 5-34.
[158] Cfr. G. CERVANI, *ibidem*, p. 132.
[159] *Ibidem*, p. 131 (il capitolo su « Trieste Provincia e Stato da corona »).

volere una « lacerazione del Litorale », provincia che « Dio medesimo... aveva creato una dalla Giulia al mare » ed alla quale erano « comuni gli interessi marittimi, gli agricoli, i sociali che certamente non si promuoveva col fare di ogni bugigattolo una provincia ed un regno [160].

Orbene, in questa ambigua situazione che si delineò nel corso degli anni cinquanta, dov'era come tale il Litorale? Esso rimaneva, ma, si direbbe, nell'ipotesi proprio di un *Küstenland* da vedersi non più che come « ein rein verwaltungsrechtlicher Begriff » — nelle sue diverse e divergenti provincialità di Trieste, di Gorizia, di Pisino, con la sede della Luogotenenza proprio in una Trieste proiettata più che mai su di una piattaforma istituzionale invidiabile e privilegiata. È un fatto che, contrariamente a Trieste, il resto del Litorale, dopo il 1850 e fino al 1860, non subì alcuna modificazione d'ordine amministrativo. È però ragionevole osservare — con buona pace del Kandler, eminente protagonista peraltro della vita politica triestina in quegli anni — che la « complementarità di interessi », da lui indicata, comporterebbe un discorso di verifica abbastanza complesso: riguardo agli interessi marittimi (con Fiume da tempo fuori del Litorale, con Pola che, come *piazzaforte marittima, matura interessi assai differenziati* rispetto a Trieste), riguardo agli interessi agricoli (che si riferiscono essenzialmente al Goriziano ed all'Istria, anche se Trieste ne è il mercato di sbocco), riguardo agli interessi sociali (per le composizioni etniche di Gorizia e dell'Istria, per la matrice cosmopolitica della società borghese triestina e per le forze in essa operanti).

Il Litorale come organismo burocratico-amministrativo (con lo *Statthalter* o Luogotenente che esercitava, tra notevoli incertezze, la sua azione di controllo e di freno), poteva essere sì utile come serbatoio di braccia e come zona di produzione e di esportazione di derrate. Ma i commerci ed i traffici erano qualche cosa di ben più

[160] *Ibidem.*

grande e più rimunerativo; ed i traffici, come i commerci, erano concentrati a Trieste. I gruppi economici della città avevano poco da spartire con quelli delle altre due province del Litorale. Trieste sì era diventata essa invece un polo, una calamita, una città popolosa ed ancora in fortissima crescita.

Dopo il 1860, certo, si sarebbe stati in grado di storicizzare meglio il fenomeno del rapporto che si veniva delineando fra Trieste ed il Litorale: sarebbe apparso che Trieste in fondo aspirava a diventare una città anseatica (*Hansestadt*) sotto la protezione degli Absburgo [161], e che desiderava una *Verfassung* tutta per essa, quasi fosse — come osservava il Kandler — « una quinta parte del mondo » [162].

Amministrativamente l'organismo del Litorale, visto nel suo complesso, avrebbe potuto continuare benissimo a valere come una cornice ottimale per il proliferare dei traffici e per il vantaggio complessivo dell'economia; ma più di quella cornice organizzativa (che costituiva un dato acquisito per la borghesia capitalistica e per i grandi enti assicurativi, bancari e marittimi di Trieste, sorti ed affermatisi tutti negli anni fra il 1830 ed il 1840) interessava la *Selbständigkeit* (intesa ben più che come « autonomia » o « provincialità separata » o « esenzione da provincialità » che, del resto, era stata pure essa conseguita già con lo statuto del 12 aprile 1850).

Ecco perché si può dire che fu con il Consiglio decennale — visto, e del resto nemmeno a torto, dal filoaustriaco de Bersa come un modello di efficienza e di lealismo governativo — che Trieste comincia a prendere concretamente « le distanze » nei confronti dello Stato. Quel Consiglio era dominato in realtà, come scrive il Kandler, dal ceto cosmopolita, da stranieri che pretendevano di riallacciarsi ad una compiacente tradizione cittadina costruita su

[161] *Ibidem*, p. 185.
[162] Cfr. G. NEGRELLI, *Comune e Impero*, cit., pp. 175-176.

privilegi e su presunti principi radicati nella storia dei tempi passati [163]. Esso — secondo una prospettiva, lealista sì nei confronti dello Stato, ma al modo kandleriano — poteva dirsi in definitiva composto di persone che non erano buoni austriaci (per quanto fossero molto lontani, quei « cosmopoliti », dal sentirsi filoitaliani). Quel Consiglio — come acutamente conclude il Negrelli — si impuntò in effetti in un tipo di politica che allentava quanto poteva « i legami col Governo centrale, mediante l'esautorazione dell'organo che era stato preposto in Trieste alla manutenzione delle leggi generali comuni a tutto l'Impero », cioè sabotando a lungo l'elezione del Magistrato [164], che era l'organo previsto per legge a tale tipo di adempimenti.

17. *Le « leggi fondamentali » fissano la configurazione costituzionale del Litorale*

La disfatta austriaca nella guerra del 1859, il diploma dell'ottobre 1860, la patente del febbraio 1861 conferiranno lo slancio decisivo alla politica, sempre più ambiziosa e spregiudicata, dei gruppi politici triestini; e, in breve lasso di tempo che va dalla *Februarpatent* del 1861 all'emanazione delle leggi fondamentali del 21 dicembre 1867 (la *Dezemberverfassung*), la configurazione costituzionale delle tre province del Litorale (Trieste, Gorizia, Pola, subentrata a Pisino) [165] si preciserà nei modi che dureranno, con solo trascurabili cambiamenti, fino al 1918.

Si può cioè dire che, attraverso le vicende austriache del periodo che termina nel 1878 con la caduta del ministero liberale di Alessandro Auersperg, si è giunti alla conclusione del lungo processo storico — iniziato nel Settecen-

[163] *Ibidem*, p. 176.
[164] *Ibidem*, p. 178.
[165] Nel 1860 venne soppresso l'ufficio circolare di Pisino (la cui sfera di azione era già stata limitata, peraltro, nel 1854). Nel nuovo ordinamento stabilito per l'amministrazione politico-amministrativa, Pola divenne sede di un capitanato distrettuale che comprendeva Pola, Dignano e Rovigno (B. Benussi, *Pola nelle sue istituzioni*, cit., pp. 92-93).

to — attraverso il quale, lungo le rive dell'Adriatico, si venne affermando un'entità territoriale-amministrativa che, bene o male, significò una nuova forma di aggregazione per delle terre state, prima di allora, da secoli, ben diversamente articolate.

Il Litorale, « invenzione » dei burocrati viennesi dell'epoca di Carlo VI, di Maria Teresa e di Giuseppe II, diventerà, dopo la fine della monarchia austro-ungarica, la Venezia Giulia di corta durata amministrativa, come ben si sa. Ma la regione sulla quale lo Stato italiano si troverà, tra il 1920 ed il 1924, a sovrapporre il proprio ordinamento, sarà pur sempre (salvo gli ampliamenti territoriali a spese della provincia di Lubiana) quella che il suo più duraturo ordinamento istituzionale ed amministrativo lo aveva ricevuto negli anni fra il 1861 ed il 1868[166]. Quando cioè l'Impero austriaco, in conseguenza dell'*Ausgleich* del 1867 con gli ungheresi, divenne l'Austria-Ungheria: cioè non più l'organismo docile degli *Erbländer* di Casa d'Austria, né il *Reich* austriaco, entro i quali le fortune della privilegiata città di Trieste avevano potuto lievitare ed esprimersi con risultati eccellenti; ma uno Stato, sostanzialmente fuori tempo, impegnato a difendere la sua forma istituzionale e la posizione dell'elemento tedesco, già egemone, ed ora invece incalzato dalle nazionalità soggette.

Quanto si è detto in precedenza sulla prospettiva, ormai essenzialmente politica, in cui tutta questa ultima fase della storia di Trieste e del Litorale si svolge, diventa più agevolmente comprensibile ove si consideri come (dopo

[166] Dopo aver provveduto con le leggi fondamentali alla costituzione dei poteri centrali dello Stato, con la legge 19 maggio 1868 si provvide all'organizzazione conseguente delle province austriache. Di fronte alle Diete (rappresentative delle province) stava, come rappresentante del Governo, il capo della provincia (*Landeschef*), cioè il Luogotenente (*Statthalter*). Le province erano divise in distretti politici (*Bezirkshauptmannschaft*) amministrati da capitani distrettuali. Il Luogotenente era responsabile verso il Governo della gestione degli affari poltiici fatta dalle autorità a lui sottoposte (interni, culto e istruzione, difesa territoriale e sicurezza pubblica, agricoltura, ecc.). Vedi anche A. DUDAN, *La monarchia degli Absburgo*, cit., vol. II, pp. 182-183.

la formazione del regno d'Italia) cominci all'interno stesso della monarchia danubiana un processo generale, caratterizzato dall'assalto sempre più serrato alle sue strutture portanti, ad opera, appunto, dei « popoli » soggetti rivendicanti la loro nazionalità. Processo, nel quale verrà clamorosamente risaltando, specie a partire all'incirca dal 1880 — al di là dello sforzo burocratico-amministrativo, sempre mirabile, ma che pur tenderà a farsi meno lucido anch'esso — la debolezza dell'organismo statale nei confronti dell'elemento non tedesco, cioè (per non parlare dei magiari, soddisfatti, dal 1867 in poi, nelle loro aspirazioni nazionali) italiano e slavo.

Studiare il cinquantennio che arriva fino allo scoppio della prima guerra mondiale, significa prendere in considerazione — entro il quadro organizzativo dello Stato austriaco — non tanto e non più i soli fatti d'ordine amministrativo, quanto quelli d'ordine politico-nazionale, socio-culturale (scolastici, universitari) e via dicendo; vuol dire cercar di rendersi conto, storicamente, dei modi secondo i quali si trovarono ad operare — nelle loro strategie rivendicative, sempre più « centrifughe » — l'irredentismo italiano e quello delle « nazioni » slave (boemi, cechi, sloveni e croati). Da Taaffe e da Badeni, a Koerber, a Gautsch ed a Stürgkh i problemi delle nazionalità in Austria andranno facendosi, man mano che ci si approssima alla fine del secolo, sempre più convulsi. E si spiega così anche perché — in termini politici — a Trieste e nel Litorale (e specie nel groviglio istriano), sul fondamento delle possibilità di lotta offerte legalmente dalle « leggi fondamentali » e dai poteri acquistati (in forza di esse) dalle Diete provinciali, le aspirazioni di Trieste, per esempio, alla provincialità separata (già riconosciuta con la concessione dell'*Unmittelbarkeit*) o all'ottenimento di una condizione di *Kronland*, diventino sempre più evidentemente d e t e r m i n a z i o n e p o l i t i c a d i a p e r t o s e p a r a t i s m o d a l l ' A u s t r i a.

La patente di febbraio istituiva il Parlamento centrale o Consiglio dell'Impero (*Reichsrat*) per tutta la compagine

statale e riaffermava la volontà sovrana di « sviluppare, riformare e porre in armonia i diritti e le franchigie dei fedeli stati provinciali » con gli interessi della monarchia complessiva (la *Gesammtmonarchie*), pubblicando, insieme, per le 17 province (*Länder*) nuovi statuti provinciali [167]. Le Diete provinciali venivano così a formare il nuovo fondamento del sistema rappresentativo della monarchia. Gli articoli 18 e 19 della *Februarverfassung* enumeravano tassativamente le materie riservate all'amministrazione ed alla legislazione delle Diete [168]. Con la *Dezemberverfassung* del 1867, poi, la sfera delle attribuzioni delle Diete sarebbe stata ancora allargata, rovesciando i termini ed enumerando invece specificamente (articolo 2) le attribuzioni del *Reichsrat*; in forza di ciò venivano così riservate alla competenza delle Diete tutte le materie non contemplate (legislazione ampliata del resto ancor più, poco più tardi, con le leggi in bianco — le *Blanko* e *Rahmengesetze* — le quali nel campo delle disposizioni comunali e scolastiche avrebbero reso grandissimi i diritti dei poteri locali).

Con il sistema elettorale, infine, che in Austria ebbe il nome di sistema « della rappresentanza degli interessi, delle curie e delle classi » (*Interessen - Klassen - und Kurien Vertretung*) e che durò fino al 1908 (quando le elezioni dei deputati al Consiglio dell'Impero cominciarono a farsi con il suffragio universale) il carattere « moderato », ed anzi di sostanziale vantaggio per le classi abbienti che tale sistema appunto rappresentava, avrebbe, a Trieste come in Istria ed a Gorizia, assicurato a lungo potere incontrastato ai gruppi egemonici irredentisti. In questo modo la *Februarverfassung*, con i privilegi che assicurava al censo, si rivelava, per il momento, nettamente favorevole agli italiani che formavano la borghesia e le classi supe-

167 Da ricordare che se le province erano 17, gli statuti per le Diete furono 15, dato che uno solo di essi conteneva le norme costituzionali per tutte e tre le province del Litorale, le quali però ebbero regolarmente 3 Diete provinciali. Vedi A. DUDAN, *La monarchia degli Absburgo*, cit., p. 70.
168 Cfr. A. DUDAN, *ibidem*, pp. 65-72.

riori in tutta la provincia del Litorale, mentre tornava a svantaggio delle comunità agricole slovene e croate del territorio.

Bisogna dire che di questa superiorità sancita dall'ordinamento legislativo, gli italiani adriatici dell'Impero seppero fare un uso politico (almeno sotto il profilo nazionalistico) molto accorto e molto abile per molti decenni e finché non si profilarono i pericoli, prima, della « quinta curia » voluta da Badeni, e poi, del suffragio universale. Ma si allude ad un modificarsi delle condizioni di vantaggio — indiscusso in quegli anni iniziali — che, a Trieste, come a Gorizia, a Pola, a Parenzo, a Rovigno e nell'Istria in generale, si manifesterà appena verso la fine del secolo.

Si sarebbe verificata insomma, negli anni che seguono il 1868 (primo esplodere di incidenti cruenti tra italiani e slavi a Trieste), ed entro la cornice costituzionale avviata, quella azione di lotta complessa, fatta di strumenti legali impiegati in azione politica offensiva dai gruppi irredentistici, che Angelo Vivante ha cercato di mettere in luce (tra stupito e critico) nel suo libro sull'*Irredentismo adriatico* [169]: vale a dire la « scelta » italiana, separatistica della borghesia triestina in contrasto patente con gli interessi economici, che tiravano invece la città verso la kandleriana « integrazione » nel sistema statale ed economico austriaco (*Hinterland* naturale — non si dimentichi — dell'emporio e portofranco di Trieste) [170].

Si tratta comunque del momento storico in cui il Consiglio-Dieta di Trieste ha compiuto, come si è detto, la sua parabola rivendicativa e lancia l'idea di Trieste S t a t o d a c o r o n a (è il « passo più in là » di cui si è fatto cenno

[169] A. VIVANTE, *Irredentismo adriatico*, cit., *passim*. E altrove: « [L'irredentismo] si è un portato storicamente recentissimo che non si spiega e non si comprende senza indagarlo alle radici, le quali si prolungano abbastanza profonde nel sottosuolo politico ed economico ed invadono due storie, dell'Austria e dell'Italia » (*Ibidem*, p. VIII).
[170] Si tenga presente, peraltro, che il portofranco venne soppresso nel 1891.

già a proposito del Consiglio decennale!). Conservatori (specie i molti tedeschi inseriti a Trieste nella società emporiale) e liberali saranno a Trieste, per riguardo a ciò, sostanzialmente d'accordo. Vedranno gli uni nello status di *Kronland* il riconoscimento finale di una posizione speciale per la « città fedelissima » (ma toccata dalle velleità « federalistiche » di cui si è detto e per le quali si volevano accentuati al massimo i poteri legislativi del Consiglio-Dieta); vedranno gli altri — i liberali alle prime prese di posizione di segno irredentistico — un'occasione per dare espressione ad un volto « separatistico » di Trieste, pur rimanendo formalmente nella legalità.

La Dieta triestina, come quella goriziana, manderà a Vienna i suoi rappresentanti (l'astensione a farlo sarà di un'epoca posteriore e certamente dettata da motivi diversi rispetto a quelli per i quali invece la Dieta istriana, nel 1861, si esprimeva nel « Nessuno »). E ciò, anche per buone ragioni, perché Trieste — nel piano dell'esperienza « centralistica » di Schmerling — vorrà, per conto suo, essere presente e vigile a Vienna a tutela degli interessi materiali connessi al portofranco; laddove in Istria forte resisterà ancora per qualche anno la speranza di poter seguire, in breve tempo, le sorti di un Veneto distaccato dall'Austria ed unito al regno d'Italia [171].

[171] Molto interessante sarebbe seguire la vicenda della Dieta istriana nei sessant'anni che portano fino alla guerra. Nei primi mesi della sua esistenza la Dieta fu astensionistica, fu la Dieta del « Nessuno » che si rifiutò di mandare rappresentanti al Consiglio dell'Impero (cfr. G. Qurantotti, *Istria del Risorgimento. Storia della Dieta del Nessuno*, in « Atti e Memorie della società istriana di archeologia e storia patria », XLVIII, 1936; e, dello stesso, *Il principio autonomistico nell'Istria dell'Ottocento*, in « Atti e Memorie », cit., LVIII, 1958; e anche E. Sestan, *Le riforme costituzionali austriache nel 1860-1861*, in *La crisi dell'Impero austriaco dopo Villafranca*, Trieste sd [1957], pp. 63-91; nonché C. Pagnini, *L'opposizione alle riforme costituzionali del 1861*, in *La crisi dell'Impero austriaco*, cit., pp. 93-102).
Ma nelle successive elezioni gli italiani dell'Istria — abbandonato il « Nessuno » — ripresero la loro posizione dominante nella Dieta e la mantennero indiscussa fino ai primi anni del Novecento, pur fra le agitate vicende politico-sociali della provincia, dove la situazione cominciò a complicarsi nel 1895 con l'introduzione della quinta curia e poi con le elezioni a suffragio universale. Per la lunga alleanza dei liberali

È da osservare altresì — riguardo al congegno elettorale — che esso, fondato com'era sulla rappresentanza degli interessi, costituiva un eccellente strumento di stabilità sociale; fatto questo non certo sgradito a certa borghesia capitalistica austriacante o anche liberale moderata; la quale ultima, in particolare, anche sul piano dell'affermazione nazionale in senso italiano, risulterà favorita dal sistema elettorale vigente. Che era poi un sistema il quale, come giocava a favore dei tedeschi rispetto a boemi e cechi, e dei polacchi nei confronti dei ruteni, così giocava a favore degli italiani nei confronti degli slavi del Litorale [172]. Certo era anche un sistema che giocava a sfavore degli italiani, rispetto ai tedeschi, nel Trentino unito al Tirolo, ed a sfavore anche degli sloveni nei confronti dell'elemento tedesco in Carniola. Ma ciò sta a significare — come osserva il Sestan — che quando a difesa di questo sistema si diceva che l'elemento italiano rappresentava l'attività commerciale che contava, la civiltà, la cultura in confronto all'« inferiore » apporto degli slavi, si dimenticava che queste ragioni erano poi le stesse che i tedeschi adducevano per giustificare il loro predominio in tante altre province dell'Impero, anzi addirittura il loro predominio nell'Impero — Ungheria compresa — « come la *Kulturnation* », fondamento e cemento di quel mosaico di popoli che era l'Austria [173].

E sarà anche il momento in cui si comincia a porre il problema della condizione di tutti gli italiani rimasti soggetti all'Austria dopo il 1866. Giuliani, istriani e trentini dopo il 1895 andranno accostandosi fra di loro su di un piano operativo più efficace e più sincronizzato. Naturalmente, con le differenze di tattica politica che le proble-

italiani con l'elemento governativo e tedesco della i.r. Marina di guerra vedi B. BENUSSI, *Pola nelle sue istituzioni*, cit., pp. 123-158; ed A. ARA, *Ricerche sugli austro-italiani e l'ultima Austria*, Roma 1974, pp. 329-339 (il capitolo su « Le trattative per un compromesso nazionale in Istria. 1900-1914 »).

[172] Cfr. E. SESTAN, *Le riforme costituzionali austriache*, cit., pp. 79-80.

[173] *Ibidem*, p. 80.

matiche particolari delle diverse province comportavano: essendo i trentini, molto più fortemente degli italiani adriatici, condizionati dall'elemento tedesco, nei confronti del quale rivendicavano autonomia provinciale per il Trentino italiano; essendo invece gli italiani del Litorale impegnati in una lotta progressivamente sempre più serrata contro l'elemento slavo. Ferme tuttavia le tematiche comuni che diventano in breve volger di anni autentiche bandiere per la battaglia nazionale: ricreatori, scuole, università italiane da far funzionare con l'impiego della « lingua d'uso »[174].

È il caso ormai di fermarsi a questo punto senza avventurarsi maggiormente, dopo il quadro che si è voluto delineare — solo schematicamente purtroppo — della storia « esterna », per così dire, del Litorale-*Küstenland*.

Le leggi fondamentali del 1867, portando a compimento anche per le province adriatiche dell'Austria-Ungheria un assetto che sarebbe rimasto stabile per molto tempo, consentono di concludere qui, e di riservare, per dire, ad uno studio successivo la trattazione della storia — avvincente per molti riguardi e ancora più « mossa » — che si riferisce alla condotta ed all'azione degli austro-italiani irredenti negli anni in cui la monarchia danubiana diventa il grande campo di paragone per le lotte delle nazionalità.

È un limite che ci si prefigge intenzionalmente, per quanto ben consapevoli che — così come per il Trentino — comincia, nell'ultimo trentennio del secolo, l'epoca che più interessa sotto il profilo politico-ideologico — la storia giuliana, cioè quella delle province del Litorale —. Ma è la prospettiva, d'altronde, nella quale si è volutamente cercato di non mettersi in questo studio.

Un'osservazione finale comunque si vuol fare, e che riguarda una delle leggi fondamentali della *Dezemberverfassung*

174 Per la rovente *Universitätsfrage*, vedi A. Ara, *Ricerche sugli austro-italiani*, cit., pp. 9-140.

del 1867, quella sui « diritti generali [quanto a dire sui diritti civili] dei cittadini nei regni e nei paesi rappresentati nel Consiglio dell'Impero ». Di essa deve venir pur ricordato quell'articolo 19 che così suona:

« Tutte le nazioni dello Stato hanno uguali diritti ed ogni singola nazione ha l'inviolabile diritto di conservare e di coltivare la propria nazionalità ed il proprio idioma. La parificazione dei diritti a tutti gli idiomi del paese nelle scuole, negli uffici, e nella vita politica è riconosciuta dallo Stato. Nei paesi in cui abitano diverse nazioni, gli istituti di pubblica istruzione devono essere regolati in modo che ognuna di queste nazioni trovi i mezzi necessari per istruirsi nel proprio idioma, senza l'obbligo di imparare un altro idioma del paese » [175].

Si tratta di un articolo che è doveroso citare avendo qui fatto un discorso che riguardava costantemente la *Verfassung* austriaca nella applicazione che essa riceveva nei vari *Länder* (e, per ciò che importa specificamente in questo studio, nel Litorale-*Küstenland*). Anche quello dell'art. 19 era un linguaggio attinente la *Verfassung* più completa che l'Austria, emersa « rinnovata » da Solferino e da Königgrätz, tentava di darsi. Il fatto è che quelle disposizioni fondamentali (*Grundgesetze*) arrivavano in un'epoca in cui le ripercussioni che esse determinavano non riguardavano più solo la legislazione e l'amministrazione, come — forse — sarebbe potuto essere ancora, per dire, all'epoca dei ministri Stadion e Bach.

Nel risveglio delle nazionalità « oppresse » dentro l'Impero austriaco, quelle sagge, anche se tardive, disposizioni, servirono in realtà ad innescare meccanismi di lotta politica e ad acutizzare il contrasto dei « popoli » di Francesco Giuseppe.

Le Diete che — dotate, a partire dalla *Dezemberverfassung*, di poteri legislativi mai goduti in precedenza — opereranno nella contea di Gorizia o, per dire, nel margraviato d'Istria diventano i Parlamenti delle « nazionalità », procedenti ormai sui binari di una conflittualità che i Governi

[175] Cfr. A. Dudan, *La Monarchia degli Absburgo*, cit., vol. II, p. 170.

austriaci (per lo meno quelli del « momento » liberale t e d e s c o, cioè fino al 1878) non si aspettavano assolutamente. Il Consiglio-Dieta di Trieste, che — potenziato nelle attribuzioni — si sarebbe potuto considerare per certi aspetti come la prosecuzione del Consiglio-Dieta degli anni cinquanta (il « decennale »), diventò invece — « radicalizzato » in termini liberali — il motore traente della lotta di tutta l'italianità adriatica contro il Governo austriaco.

Fare la storia del periodo che va da quegli anni fino allo scoppio della guerra del 1914 vuol dire, in verità, fare la storia delle operazioni politiche sapientemente dosate e delle tattiche pensate da un preparatissimo quartier generale dell'irredentismo adriatico, che del Municipio di Trieste seppe fare il proprio Parlamento e la propria fortezza a sostegno della lotta di tutti.

C'è semmai un interrogativo che rimane in finale, e che uno storico contemporaneo (anche se politicamente contro corrente) come il Kandler non aveva saputo porsi: quale il s a l t o ideologico e politico-culturale, qualitativo e non economico, che dovette fare la « fedelissima » città e portofranco per diventare la capitale dell'irredentismo italiano e della lotta (legalitaria sì quasi sempre, ma tuttavia profondamente eversiva) contro la monarchia degli Absburgo? E quali le ragioni di quel s a l t o? Vivante lo descrisse come un incredibile miracolo. Qui si è cercato di mettere in risalto alcune componenti che sono nelle radici dell'irredentismo stesso. Ma Vivante aveva, con tutta probabilità, ragione.

Il Trentino durante il periodo di unione al Tirolo, 1815-1918

di *Richard Schober*

Il prof. Wandruszka ha già parlato, in occasione dei Convegni storici di Innsbruck e Venezia degli anni 1971-72 di un'« indicazione storiografica errata » nell'inventario della storiografia austriaca sulle relazioni austroitaliane del XIX secolo [1]. Questa affermazione vale in misura ancora più esplicita per la letteratura sulle relazioni tra i due gruppi etnici dell'antico Tirolo nel XIX secolo, anche adottando un rigoroso criterio scientifico ed escludendo le pubblicazioni tendenziose che hanno come soggetto la politica del giorno.

Soltanto poche pubblicazioni in lingua tedesca degne di nota trattano propriamente del nostro argomento. Malgrado la loro base scientifica alcune di esse lasciano tuttavia apparire uno scopo tendenzioso.

Nella sua opera *Die Italiäner im Tirolischen Provinzialverbande* (Gli italiani nel nesso provinciale tirolese), Hermann Ignaz Bidermann affronta il problema in maniera relativamente fredda ed oggettiva [2], trattando però la questione più da esperto di diritto pubblico che da storico. Vi sono poi alcune pubblicazioni della seconda metà del XIX secolo che trattano la questione dell'autonomia, che naturalmente tentarono di influire sugli avvenimenti poli-

[1] A. Wandruszka, *Die neuere Geschichte Italiens in der österreichischen Historiographie*, in *Innsbruck-Venedig, Österreichisch-Italienische Historikertreffen 1971 und 1972*, Wien 1975, p. 15.
[2] H. Bidermann, *Die Italiäner im tirolischen Provinzialverbande*, Innsbruck 1874.

tici del giorno in un momento in cui la lotta per una maggiore autonomia imperversava sul Trentino [3]. Michael Mayr, allora direttore dell'Archivio di Innsbruck, deputato e più tardi cancelliere, pubblicò proprio durante la guerra, nel 1916, mentre si stava occupando come politico della ristrutturazione del Trentino nella eventualità di una vittoria delle forze mitteleuropee, il suo lavoro sull'irredentismo, che, pur essendo l'opera di un contemporaneo politicamente impegnato, soddisfa largamente le esigenze storico-scientifiche [4].

Il primo lavoro, basato su motivi e metodi puramente scientifici, è dovuto al luminare della storia del Tirolo, Otto Stolz, che nella sua opera mai superata in più volumi su *Ausbreitung des Deutschtums in Südtirol im Lichte der Urkunden* (Diffusione del germanesimo nel Sudtirolo alla luce dei documenti), pubblicata all'inizio degli anni Trenta, trattò dettagliatamente anche il XIX secolo [5].

Poco prima della fine della Prima repubblica, Karl Bier pubblicò il suo lavoro molto preciso e metodologicamente impeccabile sulla lotta dei Trentini per l'autonomia [6].

Dopo la guerra fu soprattutto Hans Kramer che si dedicò alle relazioni fra Trentino e Tirolo tedesco in diverse pubblicazioni; del resto egli si occupò molto dell'elemento italiano nella monarchia austro-ungarica [7]. Di fronte a que-

[3] *Res Tyrolenses*, Innsbruck 1887: *Im rechten Licht. Eine Antwort auf die Res Tyrolenses, ein Beitrag zur nationalen Frage in Österreich. Von einem Zentralisten*, F. W. ELLMENREICH, Meran 1888; *Res Tridentinae*, Meran 1887; L. VON BIEGELEBEN, *Das Autonomieprojekt von 1901*, Bolzano 1902.
[4] M. MAYR, *Der italienische Irredentismus*, Innsbruck 1916.
[5] O. STOLZ, *Die Ausbreitung des Deutschtums in Südtirol im Lichte der Urkunden*, soprattutto vol. III, Oldenburg-München 1932.
[6] K. BIER, *Der Autonomiekampf der Welschtiroler und die Stellung der deutschen Parteien und Regierungen* (Veröffentlichung des Museum Ferdinandeum in Innsbruck, 16, annata 1936), Innsbruck 1938, pp. 413-510.
[7] H. KRAMER, *Die Italiener unter der österreichisch-ungarischen Monarchie* (Wiener Historische Studien, 2), Wien-München 1954; *Österreich und das Risorgimento* (Österreich-Reihe, 222-224), Wien 1963; *Der «Partito Popolare» im Trentino vor 1914*, in «Schlernschriften»,

sto inventario storiografico un po' scarso di lavori specifici sul nostro problema ci si chiede per quale motivo c'è questa scarsità di pubblicazioni. Accanto ai motivi di natura generale come la barriera cronologica alla ricerca rappresentata dal Congresso di Vienna e la rinuncia degli studiosi ad applicarsi alla storia politica e la loro dedizione alla ricerca positivistica sulle fonti dell'Austria del XIX secolo, sono validi, nel nostro caso, anche motivi specifici.

Durante l'intera seconda metà del XIX secolo ed anche oltre, il problema trentino fu per il Tirolo tedesco una fonte di contrasti sul piano della politica quotidiana e perciò di scarso interesse per lo storico scientificamente orientato. Dopo la guerra la ricerca storica tirolese affrontò il problema del Sudtirolo tedesco, mentre mostrò soltanto scarso interesse per il territorio extra-nazionale appena ceduto al Regno d'Italia e sul quale negli anni 1918-19 non erano più stati rivendicati diritti.

Perfino Otto Stolz tratta il tema del Tirolo italiano in prima linea sotto l'aspetto della problematica delle isole linguistiche tedesche nel Trentino. Perciò è particolarmente degno di lode che il III Convegno storico italo-austriaco si occupi dei poteri centrali e dei loro rapporti con gli organi locali nel territorio di lingua italiana della monarchia e quindi dei rapporti fra i gruppi etnici italiani e tedeschi. Proprio questi ultimi infatti furono la vera e propria causa dell'inimicizia italo-austriaca nel XIX secolo, il motivo di quella barriera psicologica che soltanto nei nostri giorni si sta man mano riducendo.

Soltanto nella seconda metà del XVIII secolo si possono trovare testimonianze di un movimento nazionale italiano

vol. 140 (*Südtirol, Land europäischer Bewährung 1955, Festschrift für M. Gamper*), pp. 157-168; *Die Versammlungsreden Mussolinis in Deutschtirol im Jahre 1909*, in « Historisches Jahrbuch », LXXIV, 1955, pp. 765-771 (*Festgabe für F. Schnabel*); *Fürstbischof Dr. Cölestin Endrici in Trient während des Ersten Weltkrieges*, in « Mitteilungen des Österreichischen Staatsarchivs », IX, 1956, pp. 484-527; *Die Erforschung des Trentino durch deutsche Historiker und Publizisten seit dem Beginn des 19. Jahrhunderts*, in « Tiroler Heimat », XXVII-XXVIII, 1965, pp. 91-102 (*Festgabe für O.v. Gschliesser*).

sul territorio dell'attuale Trentino. Nel XVI e XVII secolo si sentirono più le voci tedesche che volevano impedire la progressiva diminuzione del germanesimo (*Deutschtum*) a Trento [8]. Ma anche nel tardo Settecento non furono tanto i desideri separatistici ad agitare il Trentino, quanto il problema generale della rappresentanza insufficiente della parte italiana del *Land* nella dieta tirolese. I trentini non avevano soprattutto nessun rappresentante nelle commissioni della dieta che esercitavano i diritti democratici dei ceti ed erano rappresentati in modo insufficiente nella cosiddetta dieta aperta, cioè nel *plenum*, che si riunì soltanto tre volte in tutto il XVIII secolo. Soltanto gli italiani di confine, il cui territorio era stato conquistato dall'imperatore Massimiliano e quindi acquisito relativamente tardi, pur non essendo considerati degni di partecipare alle commissioni, erano rappresentati nella dieta accanto al vescovo e al capitolo del duomo. Questa disuguaglianza non era frutto di un'intenzione tedesca di sopraffare la nazionalità italiana, bensì di una concezione rigida e conservatrice della legge tipica del tirolese di lingua tedesca, che resta legata alle tradizioni anche quando esse non corrispondono più alle condizioni contemporanee. Allo stesso modo per motivi storici non erano rappresentate nelle commissioni le città tedesche sede di tribunali del Basso Inn, Kufstein, Kitzbühel e Rattenberg, che erano state incorporate al Tirolo soltanto sotto il regno di Massimiliano [9].

La lotta degli italiani verso la fine del XVIII secolo, in modo particolare nella dieta aperta del 1790, non riguardò tanto la indipendenza nazionale o come avvenne più tardi nel XIX secolo il distacco dall'unione statale, quanto l'emancipazione della popolazione dei territori italiani di confine nell'ambito della contea principesca. In quel periodo fu detto con parole abbastanza aspre che i trentini non erano un ceto di schiavi bensì sudditi con pari diritti dello stesso principe [10]. Quando i cittadini di Rovereto chie-

[8] O. Stolz, *Ausbreitung des Deutschtums*, cit., vol. III, p. 377.
[9] Cfr. M. Mayr, *Irredentismus*, cit., pp. 12 ss.
[10] Tiroler Landesarchiv (d'ora in poi TLA), *Landtagsakten, Offener*

sero nel 1790 di essere rappresentati nelle commissioni, essi chiamarono i tedeschi « fratelli » e « concittadini », ma furono respinti bruscamente dai deputati delle città di Bolzano e di Merano [11]. I deputati delle cosiddette « contrade del vino » (*Weinviertel*) e delle città prosperose di Bolzano e Merano avevano una posizione particolarmente forte nella dieta, che essi difesero in modo egocentrico dagli italiani ma anche dai loro fratelli tedeschi del Nord. Il loro atteggiamento non era tanto dovuto a quell'« autentico sentimento nazionale tedesco » come disse Otto Stolz [12], quanto piuttosto ad un egoismo basato su motivi economici che temeva la concorrenza dei vini trentini la cui importazione era stata liberalizzata da Giuseppe II. Il rifiuto che le richieste dei trentini incontrarono alla dieta aperta del 1790 era dovuto, come anche la richiesta stessa degli italiani, soltanto secondariamente a motivi di ordine nazionale. Furono piuttosto le idee dell'illuminismo che fecero nascere nel Trentino le aspirazioni alla rappresentanza, alla collaborazione e alla codeterminazione a livello di dieta, mentre il Tirolo tedesco difendeva le proprie posizioni economiche servendosi di argomenti storici.

Tuttavia il movimento elettorale per la dieta del 1790 dà già qualche indicazione sull'esistenza di un movimento nazionale; infatti furono avanzate alcune richieste come quella di introdurre la lingua italiana come lingua ufficiale e di impiegare soltanto funzionari di madrelingua italiana che poi nell'800 emergeranno con tanta violenza [13]. Ma queste richieste erano in misura maggiore tema delle movimentate campagne elettorali per le elezioni alla dieta del 1790, — come per esempio a Strigno il 9 maggio — piuttosto che riferirsi alla dieta in se stessa [14].

Ma non furono soltanto i nordtirolesi ad impedire una

Landtag 1790, Sitzungsprotokoll del 26 giugno 1790. H. I. Bidermann, *Italiäner*, cit., pp. 172 ss.

[11] *Ibidem*, p. 175.

[12] O. Stolz, *Ausbreitung des Deutschtums*, cit., vol. III, p. 377.

[13] TLA, *Offener Landtag*, Sitzungsprotokoll del 26 luglio 1790.

[14] Sull'assemblea elettorale degli otto comuni del « Pievado della Giurisdizione d'Ivano », cfr. H. I. Bidermann, *Italiäner*, cit., p. 167.

rappresentanza più numerosa dei trentini alla dieta, anche il Vescovo di Trento si dichiarò contrario ad essa, perché egli non desiderava che i suoi sudditi fossero rappresentati in maniera più significativa.

Si vede dunque sempre più chiaramente che si può parlare di una politica nazionale nel Trentino alla fine del Settecento soltanto come inizio, mentre è proprio in quel secolo che i suoi padri spirituali cominciarono ad essere attivi.

Ancora nel 1730 Gerolamo Tartarotti di Rovereto, nelle sue *Notizie istoriche* sugli scrittori tirolesi non fa nessuna distinzione tra autori tedeschi ed autori italiani, ma lo stesso Tartarotti trattò pochi decenni dopo, nell'ambito dell'Accademia degli Agiati, fondata nel 1750, dei temi nazionali. Il Trentino produsse anche un predecessore dello spirito francese: Carlo Antonio Pilati della Val di Non (1733-1806), che esercitò un influsso profondo; nella stessa misura si manifestò già nella seconda metà del Settecento l'influsso degli illuministi e dei massoni, che agirono nel senso di una divisione nazionale. In questo contesto vale la pena citare la frase famosa di Clemente Vannetti, membro dell'Accademia degli Agiati: « Italiani noi siam, non Tirolesi » [15].

Nella seconda metà del Settecento esisteva dunque un movimento nazionale, che tuttavia non ebbe conseguenze politiche concrete essendo formato soltanto da un esiguo strato di élite intellettuale, avanguardia del futuro irredentismo.

È però sicuro che l'effetto dell'illuminismo francese insieme alla sua tendenza anticlericale e il netto rifiuto delle legittime pretese di rappresentanza dei trentini, gettò, già nel 1790, il seme dell'irredentismo del XIX secolo. Fino a metà del secolo e oltre, questa evoluzione inevitabile non trovò nessuna o soltanto scarsa comprensione da parte tedesca. Nel 1790 i ceti rappresentati nella dieta tirolese offrirono, per la prima e l'ultima volta nella storia, agli italiani la separazione dal Tirolo, preferendola ad una

[15] Cfr. M. Mayr, *Irredentismus*, cit., pp. 4 ss.

rappresentanza più adeguata. E ciò, nonostante che l'Imperatore Leopoldo II, Granduca di Toscana, noto per la sua grande apertura mentale, avesse preso posizione a favore dei trentini e della loro giusta lotta, rendendo possibile, mediante una sua imposizione, una seppure modesta rappresentanza della borghesia e dei contadini italiani nel grande e piccolo congresso della giunta. Grazie all'iniziativa imperiale, i confinanti ricevettero finalmente a turno, con l'ufficio di burgravio, il Wipptal e le tre giurisdizioni del Basso Inn, un voto ogni quattro anni nella giunta ristretta.

Le ferite politiche che i ceti tedesco-tirolesi procurarono alla dieta nell'anno 1790 con la dichiarazione che il « Tirolo italiano non potrebbe mai pretendere quei diritti che spettano al vero Tirolo, quello tedesco » [16], si aggravarono ulteriormente con le guerre di coalizione, che avvicinarono il Trentino allo spirito rivoluzionario francese che chiamava alla riscossa nazionale. Questo ebbe un forte influsso sui circoli intellettuali trentini e soprattutto sulla massoneria, che da parte sua incitò all'impegno nazionale.

A cavallo tra il XVIII e XIX secolo si trovano già segni evidenti di un desiderio di separazione. Sebbene in un indirizzo di saluto all'Imperatore Francesco, la città di Trento si dichiarasse felice dell'integrazione nello stato dell'Impero, tuttavia essa espresse già allora al commissario aulico, il conte Bissingen, il desiderio di avere un'attività autonoma, cioè un governo proprio sotto forma di una Giunta provinciale permanente con sede a Trento. L'Imperatore Francesco respinse questa richiesta come respinse anche la richiesta avanzata più tardi di avere un tribunale di seconda istanza a Trento; perfino la richiesta di una rappresentanza con diritto di seggio e di voto fu respinta dal monarca. Secondo la volontà imperiale la secolarizzazione, secondo lo spirito della restaurazione, non doveva cambiare nulla « nelle parità di voti della dieta (*Land-*

[16] TLA, *Landtagsakten, Offener Landtag 1790*, Bericht des Matrikelausschusses des Landtags del 9 settembre 1790, copia.

schaft) che era stata stabilita dalla costituzione »: queste furono le parole di Francesco I pronunciate davanti al *Gubernium* di Innsbruck. Così rimase in vigore il regolamento secondo cui il territorio dell'antico principato vescovile di Trento doveva essere rappresentato soltanto dal rappresentante del vescovo e del capitolo di duomo: c'è da notare che quest'ultimo era formato per i due terzi da tedeschi. I territori che erano appartenuti direttamente al Tirolo già prima della secolarizzazione erano rappresentati ogni quattro anni anche nella giunta più ristretta e ciò avvenne per la prima volta nel 1795 mediante i deputati Felix Baroni-Cavalcabò per i comuni rurali e Carpentara per le città di Rovereto ed Arco [17].

Questa sottorappresentanza era certamente una situazione che non poteva durare per molto tempo. Lo riconobbero perfino i bavaresi che però non andarono al di là di considerazioni puramente teoriche per la soluzione del problema, chè si scontrarono con la ostinata opposizione dei tirolesi. Il conflitto tra Nord e Sud non era ancora finito nel Tirolo quando il governo bavarese abolì il 16 maggio 1808 la costituzione rappresentativa, risparmiando in questo modo altre umiliazioni ai trentini.

Non furono però le continue umiliazioni che l'orgoglio nazionale italiano dovette subire da parte dei tirolesi tedeschi ad essere determinanti per l'orientamento del Trentino verso l'irredentismo, bensì l'annessione del Trentino al Regno d'Italia nell'anno 1810.

Napoleone, che personalmente era più o meno indifferente verso le aspirazioni nazionali dei trentini, aveva riconosciuto, già nel 1796-97, il valore strategico di questa regione. Per motivi militari egli tentò di arrivare, nelle trattative di pace di Bratislavia, ad una spartizione tra la Baviera e il Regno d'Italia, ma l'Austria riuscì ad impedirglielo. Dopo l'insurrezione tirolese fallita del 1809 alla

[17] H.I. Bidermann, *Italiäner*, cit., p. 188; cfr. anche TLA, *Gubernium, Präsidialakten* (d'ora in poi *Gub. Präs.*), 1803 Publ. nn. 340, 370, 647, 677 e 814.

quale Trento, che già allora subiva l'influsso della loggia massonica « Nettuno », non aderì mentre i ladini, la Valsugana, Mori ed Arco si schierarono dalla parte dell'Austria, il grande Corso non riuscì a raggiungere il suo scopo già fissato nel 1805 e cioè di guadagnare la linea Brennero-Resia-Scheideck al Regno d'Italia; il Trentino e il Basso Adige fino a Bolzano caddero però nelle mani degli italo-francesi e questo avvenimento fu festeggiato dagli uomini della classe dirigente trentina come il « colmo della nostra felicità ». In una miscellanea dedicata a questo avvenimento, il vecchio cancelliere del principato di Trento, Francesco Vigilio Barbacovi, usò per la prima volta il concetto « Trentino »: era nata la parola d'ordine dell'irredentismo che il conte Benedetto Giovanelli tramandò anche ai posteri nella sua opera *Trento città d'Italia per origine, per lingua e per costumi* [18].

L'euforia del Trentino per il Regno napoleonico che trovò la sua espressione nell'omaggio che i nuovi sudditi resero a Napoleone a Parigi, si trasformò presto, tra vasti strati della popolazione, in un sempre crescente scetticismo verso l'amministrazione italiana: l'aumento delle imposte, il prolungamento del servizio militare a cinque anni e la morte sul campo di battaglia di 3000 giovani trentini nelle campagne napoleoniche estese a tutta l'Europa, spensero quasi completamente l'entusiasmo iniziale per il Regno italico fino al ritorno degli austriaci. Soltanto i funzionari e certi circoli intellettuali, ai quali era piaciuto lo spirito più libero del Regno — molti di essi appartenevano alla massoneria con il suo impegno anticlericale e nazionale — mantennero anche dopo la riconquista austriaca contatti segreti con il viceré. Questi ambienti però perdettero completamente, dal 1813, l'appoggio della base della popolazione alle loro aspirazioni nazionali e ciò fu molto evidente nelle rivolte contro i nazionalisti a Primiero e Borgo [19]. L'era napoleonica ebbe però nel Trentino un effetto rinforzante e promotore sul movimento irredentistico che stava for-

[18] M. Mayr, *Irredentismus*, cit., p. 32.
[19] *Ibidem*, p. 34.

mandosi e fu in un certo senso alla base della sua fondazione, anche se la maggioranza della popolazione prevalentemente contadina e conservatrice era favorevole all'Austria dopo l'amara delusione dell'esperienza triennale del Regno.

Il fondamento di questo atteggiamento appena descritto dei contadini trentini fu certamente soprattutto di natura ideologica. Furono in primo luogo i liberi pensatori razionalisti ed anticlericali a promuovere l'idea nazionale come logica conseguenza della loro *Weltanschauung*, che tuttavia doveva apparire naturalmente sospetta ai contadini trentini che erano conservatori e profondamente religiosi. D'altra parte la popolazione rurale del Sud Tirolo italiano era in misura maggiore economicamente dipendente dal ceto dei grandi proprietari fondiari rispetto a quella della parte tedesca, un fatto che assicurò agli irredentisti, nonostante la loro posizione minoritaria nel corso del XIX secolo, per un certo periodo un'influenza politica totale.

L'atteggiamento fondamentalmente sfavorevole della popolazione trentina nei primi anni dopo il 1813 permise al governo austriaco di adottare un regime relativamente morbido nel Trentino. I sostenitori del Regno furono trattati con una certa clemenza. Questa politica fu certamente anche adottata per assicurare definitivamente la parte meridionale del Regno, perché il Trentino non era allora propriamente la terra di confine che divenne più tardi; il governo austriaco si aspettava tuttavia anche degli atti con i quali i rappresentanti trentini avrebbero proclamato la loro fiducia.

In quest'atmosfera di riconciliazione avvenne, con la nuova costituzione provinciale del 30 luglio 1815, cioè del 24 marzo 1816, l'inserimento definitivo dei due principati ecclesiastici di Trento e Bressanone senza manifestazioni di protesta da parte italiana [20]. Il potere centrale di Vien-

[20] TLA, *Gub.Präs.*, 1816, n. 738; *Provinzial-Gesetzessammlung von Tirol und Vorarlberg für das Jahr 1816*, vol. III, I parte, Innsbruck 1823, pp. 399 ss. « Herstellung der ständischen Verfassung in Tyrol ».

na che da questa lotta uscì rinforzato, trasse ora le conseguenze dagli errori commessi nell'era prenapoleonica e rivalutò un poco la parte italiana del *Land* di fronte a quella tedesca.

Nell'atto costituzionale firmato dall'Imperatore Francesco il 24 marzo, era scritto: « Nel medesimo tempo Noi dichiariamo, anche in vista della costituzione dei ceti (*ständische Verfassung*), i vecchi distretti di Trento e Bressanone parti della nostra fedele Provincia di Tirolo e costituiamo nei medesimi i quattro ceti come nelle altre parti del *Land* e ordiniamo il loro inserimento nella matricola del *Land* Tirolo in modo che questi godano in futuro degli stessi diritti delle altre parti e delle altre contrade del *Land* » [21].

Nonostante questa dichiarazione programmatica, il Trentino, che ottenne soltanto 7 dei 52 seggi della dieta, rimase sottorappresentato. Tuttavia, la delusione subita durante il dominio del Regno italico fece sì che gli italiani non avanzassero nessuna mozione di protesta e che i rappresentanti del Trentino firmassero perfino la lettera del luglio 1816 indirizzata all'Imperatore per ringraziarlo della costituzione provinciale [22].

Negli anni seguenti i rappresentanti italiani frequentarono assiduamente le sedute della dieta e vi apportarono una collaborazione così fattiva che il rapporto tra parlamentari trentini migliorò notevolmente per tutto il periodo che va quasi fino alla rivoluzione del 1848, anche se le misure generali restauratrici dell'era di Metternich che riguardavano la monarchia nel suo complesso causarono una reazione violentemente negativa nella popolazione con forti sentimenti nazionali. Le richieste degli anni 1827 e 1847 per un numero più alto di rappresentanti nella dieta secondo la proporzionale della popolazione nazionale furono re-

[21] *Ibidem*, p. 401.
[22] TLA, *Tiroler Landschaft, Kongressverhandlungen 1816-1823*, riunione del 1816.

spinte e ciò causò certamente dei risentimenti anche da parte italiana [23].

Tuttavia il miglioramento dei rapporti ebbe inizio soltanto dopo la repressione delle rivolte in Italia ed in Spagna, cioè dopo i congressi di Aquisgrana, Ljubljana, Troppau e Verona. Nel decennio precedente, l'attività sempre più intensa delle società segrete nazionaliste [24] trovò un terreno fertile, almeno nei circoli che più tardi furono definiti come « i signori »: una politica economica sbagliata [25] e l'influsso derivante dai rivoluzionari [26] che operavano dalla Svizzera e dall'Italia settentrionale, avevano fatto perdere del terreno al regime austriaco dopo la sua restaurazione. Tuttavia, anche se in questi anni il dominio austriaco causò in alcuni settori, soprattutto in quello economico, delle lamentele giustificate, esso fu molto conciliante e accondiscendente dal punto di vista nazionale. Un segno esterno di questo atteggiamento interno del regime e un esempio significativo fu l'ordinanza per l'organizzazione dei tribunali provinciali, nella quale nomi come Hall, Bozen e Meran erano tradotti nella lingua italiana [27].

Dopo la repressione del movimento rivoluzionario in Italia, l'attività nazionalista nel Trentino diminuì progressiva-

[23] Bibliotheca Ferdinandei Innsbruck, Dip. 1234 (Auszug ausdem Protokoll der ständischen Congrß-Verhandlungen von 1827; W. 3324, « Ständisches Congreß-Protokoll 1847 ».

[24] Sulle società segrete cfr. gli atti conservati nel Tiroler Landesarchiv (TLA), *Gub. Geheime Präsidiale*, XVII/1-XVII 3. Nello stesso Archivio si trova anche del materiale sui massoni negli anni 1815-1834, sulla Società « Nuova Grecia » dal 1820 al 1824 e la Società « Les derniers jours des braves » dell'anno 1836.

[25] Cfr. TLA, *Gub. Geh.Präs.*, VIII/1-VIII/3, Atti sulle rivolte della fame nel Tirolo negli anni 1815-1817, sul rincaro del grano e sulla usura del grano negli anni 1815-1817.

[26] Cfr. l'attività dei rivoluzionari in Svizzera tra il 1817 e il 1838, TLA, *Gub. Geh.Präs.*, LXV/F e F 2; tra il 1834 e il 1836 fu perfino chiusa la frontiera con la Svizzera, TLA, *Gub. Geh.Präs.*, XV/F 6; sull'attività rivoluzionaria degli italiani tra il 1815 e il 1849 cfr. TLA, *Gub. Geh.Präs.*, XV/4.

[27] Cfr. *Provinzialgesetzsammlung*, vol. IV, 1ª parte, pp. 173 ss.; così Hall divenne Ala d'Innsbruck, Bozen Bolzano, dal *Landgericht* Meran il Giudicio Merano con Gargazone, Schöna e Burgstall.

mente in quanto essa si adeguò sempre — e ciò è una costante del Trentino — rispettivamente alla potenza o alla debolezza del regime austriaco.

Soltanto quando i nazionalisti ricevettero un nuovo sostegno da un grande movimento rivoluzionario quale la rivoluzione francese di luglio che estese la sua agitazione perfino al Tirolo, le forze irredentistiche si mobilitarono nuovamente, approfittando della scontentezza generale [28]. Questa però non aveva affatto motivi nazionali, ed era diffusa in misura uguale sia nella parte tedesca che in quella italiana del *Land*: nel 1830 anche il Tirolo tedesco, che aveva difeso la sua libertà in modo così impetuoso nel 1809 e che aveva visto quella medesima libertà così ridotta dalla restaurazione e dal sistema di Metternich [29], non era un terreno sterile per i semi della rivoluzione. Anche i vecchi difensori nazionali (*Landesverteidiger*) della Valle Passiria e di Merano si opposero ad una eliminazione de facto dei ceti e chiesero con veemenza nel 1830 la restituzione degli antichi diritti. La vittoria della rivoluzione a Parigi e il consolidamento delle condizioni in Francia diminuirono il suo raggio di influenza. Non furono però eliminate le cause della scontentezza generale sia sul lato tedesco che su quello italiano: il centralismo assoluto del governo di Vienna e la pratica soppressione dei ceti tirolesi. Estasiato dal dominio assolutistico e convinto del principio della legittimità, il governo sembrava non rendersi conto che sotto l'influsso delle ideologie rivoluzionarie irradiantesi dall'esterno verso l'Austria, centralismo e assolutismo avrebbero condotto nei territori di nazionalità straniera ad un radicalismo nazionale e in territorio tedesco alla rivoluzione social-liberale.

Non fu senza motivo che la rivoluzione di Vienna del 1848

[28] Sull'attività di emissari francesi nel Tirolo tra il 1830 e il 1834 cfr. TLA, *Gub.Geb.Präs.*, LXV/J 5.

[29] Su una « presunta rivolta nel Tirolo » nel 1830 cfr. TLA, *Gub. Geb.Präs.*, VI/11, sui tumulti a Landeck nel 1831 cfr. TLA, *Gub. Geb.Präs.*, VI/15, a Vipiteno nell'anno 1831 TLA, *Gub.Geb.Präs.*, VI/16 e a Hall nel 1831 e nel 1832 TLA, *Gub.Geb.Präs.*, VI/18.

e l'insurrezione italiana nell'Italia settentrionale presero due vie diverse che però conducevano nella stessa direzione.

Negli anni Trenta e Quaranta il Trentino dava l'impressione di un paese tranquillo e pacifico, soprattutto anche perché lo si considerava, come territorio della Confederazione germanica e a causa della forte presenza di austriaci nell'Italia settentrionale, una zona sicura. Sulla base di questa posizione di sicurezza, le autorità provinciali di Innsbruck, il *Gubernium*, instaurarono un regime molto clemente nel Trentino; soltanto raramente presero iniziative contro gli irredentisti e nella maggioranza dei casi solo come reazione agli ordini dati dalla *Polizeihofstelle* di Vienna. Il movimento irredentistico che già dal 1833 era influenzato dalla « Giovane Italia » di Mazzini, fu spesso sottovalutato; si ha perfino l'impressione che fino al 1848 i governatori, soprattutto il conte Clemens Brandis, non capissero la rilevanza politica di questo movimento, nonostante che negli ultimi anni precedenti la rivoluzione vi fossero segni molto chiari del fatto che gli irredentisti sarebbero riusciti, seppure limitatamente, a penetrare fino alla base della popolazione. L'attività delle organizzazioni irredentistiche camuffate come, ad esempio, l'Istituto sociale a Trento sotto la direzione dei conti Manci e Thun riuscì a suscitare anche tra il popolo semplice un certo entusiasmo nazionale e rivoluzionario. Una funzione di guida ebbero gli intellettuali provenienti dalle Università di Padova e Pavia, che si sentirono, dopo il rientro in patria, i pionieri dell'irredentismo. Una parte importante l'ebbero anche le opere letterarie di un Manzoni (*I promessi sposi*), di un Silvio Pellico, di un Gioberti, di un Colletta che resero popolare l'idea di una Italia unita. Con le opere storiche del conte Giovanelli, di Barbacovi, Gar e Garzetti ebbe inizio quella letteratura di contraffazione storica che doveva trovare il suo culmine in Tolomei [30]. Dal lavoro di Giovanelli del 1810 *Trento città d'Italia per origine, per lingua e per costumi* parte una linea diretta che trova il suo culmine in

[30] M. Mayr, *Irredentismus*, cit., p. 101.

Giovanni Frapporti che chiese la frontiera del Brennero per un'Italia unita [31], fondandola su basi storiche.

Le fondamenta per gli avvenimenti del 1848 nel Trentino furono gettate dai due gruppi etnici tirolesi e dal governo austriaco. Il sistema assolutistico, la mancanza di una qualsiasi forma di autonomia o di partecipazione, la disposizione dello strato superiore trentino verso tendenze poliche liberali e l'atteggiamento conservatore pienamente fiducioso nei fatti della storia, e perciò non disposto a riconoscere i veri problemi, dei governatori della provincia del Tirolo fino al 1848 fece sì che l'irredentismo nel Trentino continuasse a svilupparsi fino al culmine del 1848. Secondo me non bisogna sottovalutare in questa evoluzione, almeno per quello che riguarda i capi del movimento trentino, il contrasto ideologico tra la classe dirigente trentina liberale e quella tedesca conservatrice e fermamente legata alle sue radici storiche. Parallelamente alla lotta nazionale ci fu una lotta ideologica ed entrambe si fecondarono a vicenda e si spinsero avanti. Ciò può essere illustrato molto bene da due appelli dell'anno della rivoluzione. Il primo contiene una richiesta estremamente nazionalista: « ... cacciate gli stranieri in fuga al di là del Brennero, la frontiera naturale italiana... » [32]. Il secondo mostra la componente ideologica della lotta nazionale e dice: « Non sono più i tempi dei principi, dei conti e dei baroni. Il potere sovrano risiede nel popolo » [33]. Purtroppo qui non ho né il tempo né lo spazio per illustrare le singole fasi dello sviluppo rivoluzionario nel Trentino del 1848 soprattutto in rapporto con gli avvenimenti del Lombardo Veneto; devo accontentarmi perciò di abbozzarli soltanto in pochi tratti.

La burocrazia che nei lunghi decenni del *Vormärz* aveva

[31] G. FRAPPORTI, *Della storia e della condizione del Trentino etc.*, Trento 1840.
[32] Appello rivoluzionario del 26 marzo 1848 da Brescia, cfr. M. MAYR, *Irredentismus*, cit., p. 122 ss.
[33] Appello di un italiano al popolo trentino, del 29 marzo 1848; cfr. M. MAYR, *Irredentismus*, cit., p. 124.

assunto un atteggiamento letargico nei confronti dell'irredentismo trentino, si svegliò già nel 1843 per via di alcune notizie su una congiura trentina e incominciò a reagire più energicamente negli anni seguenti. Perfino il governatore, il conte Clemens Brandis, si rese conto ora del pericolo e decretò alcune misure personali e determinanti. In una lettera scritta di suo pugno al cancelliere dello Stato, il conte Inzaghi, anche l'Imperatore fece appello ai funzionari perché prendessero più iniziative. Ma gli errori amministrativi di decenni non potevano essere rimediati in così poco tempo, soprattutto quando nel vicino territorio del Lombardo-Veneto scoppiavano con violenza i movimenti nazionalisti. Lo scoppio della rivoluzione il 13 marzo ebbe conseguenze immediate nel Trentino, l'atmosfera di ostilità si manifestò nel momento in cui fu appreso l'inizio della rivoluzione, la sera del 18 marzo, con una dimostrazione che divenne quasi una rivolta. Soltanto l'azione molto intelligente e ponderata delle autorità militari che riuscirono a restaurare l'ordine in un tempo relativamente breve, impedì lo scoppio di una vera rivoluzione. Era però prevedibile che nel caso di un avanzamento delle truppe rivoluzionarie fino a Trento, il Trentino avrebbe aderito, come la Lombardia, alla rivoluzione. I nazionalisti più attivi avevano già illustrato la sera del 18 marzo i loro obiettivi davanti al Magistrato di Trento: l'unione del Trentino al Regno Lombardo-Veneto con lo scopo finale di una separazione definitiva dallo Stato del *Kaiser* [34].

Il '48 portò al movimento irredentista anche l'entusiasmo di vasti strati del popolo, che era stato istigato soprattutto nella seconda metà di marzo da emissari rivoluzionari provenienti dall'Italia settentrionale. Tuttavia vi furono alcune differenze nelle idee sugli scopi nazionali. Gli agitatori ebbero un largo consenso per lo scopo appena sopra enunciato soltanto da parte dell'aristocrazia, degli intellettuali,

[34] O. Gschliesser, *Die nationale Einheitsbewegung in Deutschtirol im Jahre 1848*, Innsbruck 1938, pp. 91 ss.; Helfert, *Die Tiroler Landesverteidigung im Jahre 1848*, p. 8 ss.; M. Mayr, *Irredentismus*, cit., pp. 110 ss.

del clero e dei funzionari, mentre la popolazione rurale era più propensa ad una separazione del Trentino dal *Gubernium* di Innsbruck e ad una dieta propria, molti perfino si sarebbero accontentati di un distretto proprio con una rappresentanza sufficiente alla dieta di Innsbruck [35]. Le posizioni fissate dai nazionalisti trentini nel 1848 rimasero valide durante tutto il XIX secolo e perfino durante una parte del nostro secolo. Esse subirono delle modifiche secondo la situazione politica del momento, cioè secondo la forza o la debolezza del governo austriaco, tuttavia nella loro sostanza esse rimasero immutate con un progressivo indebolimento delle posizioni estremiste. Nella seconda metà del secolo, particolarmente dopo la formazione della Triplice Alleanza, gli estremisti non chiesero più la separazione dall'Austria, ma una dieta propria e i moderati, che l'avevano chiesta ancora nel 1848, si accontentarono di un'autonomia amministrativa nel complesso del Tirolo. Non si sa se questo doveva essere soltanto un primo passo. Torniamo comunque all'anno 1848: accanto ai gruppi guidati vi furono anche degli italiani in posizioni dominanti, responsabili, come il giudice di Pergine Carlo Clemente, che si resero conto delle conseguenze economiche reali di una separazione del Trentino dallo Stato del *Kaiser*, soprattutto dalla Confederazione germanica e dalla Unione doganale [36].

A partire dal 1848 l'irredentismo combatté su due livelli: annessione diretta al Lombardo-Veneto o costituzione come territorio ereditario, come ducato, principato o contea indipendente. La maggioranza della popolazione preferiva però le soluzioni di tipo amministrativo.

I capi del movimento nazionalista, che erano stati graziati nella maniera più generosa, sotto la minaccia delle armi vittoriose austriache nell'Italia settentrionale, continuarono

[35] TLA, *Gub.Präs.*, 2158 ad 1554 ex 1848; O. Gschliesser, *Einheitsbewegung*, cit., p. 92.
[36] J. Streiter, *Studien eines Tirolers*, Leipzig 1862, p. 237; O. Gschliesser, *Einheitsbewegung*, cit., p. 92.

la loro lotta nell'ambito delle nuove possibilità parlamentari. La richiesta di un governo indipendente che era stata presentata a Pillersdorf, non ebbe molto seguito; ma si sperava nelle strutture parlamentari che erano il frutto della rivoluzione. Soltanto verso la dieta tirolese i trentini assunsero un atteggiamento del tutto negativo. Nonostante gli sforzi sinceri ed onesti da parte del Tirolo tedesco, che si distinsero positivamente dal suo atteggiamento precedente — al Trentino fu perfino concessa una rappresentanza parlamentare in proporzione alla sua popolazione —, i trentini non frequentarono più la dieta, motivando il loro atteggiamento con il fatto che la dieta concepita secondo la costituzione di Pillersdorf, che garantiva a tutti i gruppi austriaci la inviolabilità della loro nazionalità e lingua, non poteva più essere competente per il Trentino [37]. Questa era naturalmente un'interpretazione puramente politica che non aveva nessuna base giuridica. La ragione essenziale della non partecipazione alle sedute della dieta stava nell'impotenza di questa istituzione di fronte al forte centralismo viennese che, anche sotto gli auspici dell'era nuova, non era diminuito e rischiava di trasmettere il potere del monarca assoluto soltanto alle maggioranze di nazionalità straniera.

Perché la costituzione di Pillersdorf prevedeva una modificazione della divisione territoriale soltanto mediante un'apposita legge, la strategia nazionale dei trentini — influenzati in modo particolare dal professore di religione roveretano a Prato [38] — puntò perciò soprattutto su Francoforte che rappresentava l'istanza più importante per la problematica trentina. Si trattava soprattutto di uscire dalla Confederazione germanica e da Francoforte, che aveva riconosciuto il principio nazionale, ci si aspettava comprensione [39]. La condotta dei deputati trentini a Francoforte — erano stati eletti esclusivamente irredentisti con

[37] H. Mayr, *Irredentismus*, cit., p. 152.
[38] Sul barone a Prato cfr. TLA, *Gub.Geh.Präs.*, XX F 4 k.
[39] O. Gschliesser, *Einheitsbewegung*, cit., p. 93.

scarsa partecipazione elettorale — che chiesero il 5 giugno l'uscita dei distretti di Trento e Rovereto senza pregiudizio per una unione con l'Austria, dimostrò chiaramente l'abisso tra i rappresentanti parlamentari e il popolo in quei giorni.

La città di Rovereto protestò energicamente contro l'uscita dalla Unione doganale tedesca — a questa protesta aderirono molti altri comuni —, essa chiese però una separazione amministrativa e parlamentare dal Tirolo tedesco [40]. L'ordine del governo rivoluzionario di Milano al rappresentante trentino di ottenere la rinuncia della Confederazione germanica al Trentino, Gorizia e Trieste non ottenne mai l'approvazione dei diretti interessati. Sotto la pressione dei loro connazionali i deputati trentini seguirono finalmente una linea più moderata e chiesero soltanto un'organizzazione indipendente dagli ambienti tedeschi della Provincia del Tirolo, che corrispondesse alla loro nazionalità [41].

L'Assemblea nazionale che si trovava sotto l'impressione della minaccia di Trieste da parte della flotta sarda e quella degli abili discorsi dei rappresentanti tedesco-tirolesi che si appellavano al sentimento nazionale tedesco, era nella stragrande maggioranza, prescindendo da alcuni tedeschi del nord romantici nazionali, contro le aspirazioni trentine, forse perché aveva una particolare attenzione per l'elemento nazionale straniero. Dopo che il parlamento di Francoforte, attraverso la modifica della richiesta iniziale di separazione del Trentino, non fu costretto a respingere bruscamente i Trentini e poté elegantemente risolvere il problema mediante il rinvio al governo austriaco, l'Assemblea nazionale decretò, in conformità alla sua posizione di fondo, la parità nazionale dei gruppi etnici non tedeschi della Germania [42].

[40] *Stenographische Berichte über die Verhandlungen der deutschen constituirenden Nationalversammlung zu Frankfurt a.M.*, hrsg. von F. Wigard, Frankfurt 1848-49, vol. I, p. 717.
[41] *Ibidem*, vol. II, p. 1546.
[42] M. Mayr, *Irredentismus*, cit., p. 170.

Così Francoforte aveva rinviato il problema trentino alla competenza del governo austriaco e con ciò al *Reichsrat*, giacché con la modifica della richiesta si trattava ormai di una questione interna austriaca.

Le opinioni delle autorità competenti, governo e *Reichsrat*, non erano però conformi. Il governo che assecondava gli italiani per quel che concerneva l'amnistia agli irredentisti compromessi, era dell'opinione che una soluzione sarebbe stata possibile solo in connessione con una ristrutturazione generale alla quale però esso era sfavorevole, mentre il parlamento di Kremsier, che notoriamente voleva porre su nuove basi tutta la politica austriaca delle nazionalità, naturalmente considerava il problema trentino positivamente dal punto di vista italiano. Lo stesso Tirolo si comportò del tutto negativamente. La dietà non poté bene articolarsi poiché era stata sciolta, la giunta permanente del *Land* ed il *Gubernium* propendevano per l'unità del *Land* Tirolo.

La risoluzione finale del parlamento di Kremsier sulla separazione del Tirolo italiano [43] deve essere vista sotto l'aspetto della tentata ricerca di una nuova struttura dei rapporti tra le nazionalità in Austria, ricerca che nel caso del Trentino fallì completamente sotto la pressione della popolazione tedesca del Tirolo, appoggiata fortemente dall'imperatore.

Le antiche tendenze assolutistiche dello Stato monarchico si imposero di nuovo totalmente con lo scioglimento del parlamento e nella *oktroyierte Reichsverfassung* l'unità regionale del Tirolo venne nuovamente riconfermata [44].

Tre fattori hanno vanificato le speranze dei Trentini per

[43] Il 25 gennaio 1849 la commissione per la costituzione del *Reichstag* di Kremsier approvò con 20 voti favorevoli contro 7 voti sfavorevoli la separazione delle circoscrizioni di Trento e di Rovereto dalla Germania, sia dal punto di vista parlamentare che politico. (A. SPRINGER, *Protokolle des Verfassungsausschusses im österreichischen Reichstage 1848-1849*, p. 45).
[44] « Reichsgesetz- und Regierungsblatt », n. 150 del 4 marzo 1849.

una separazione dal Tirolo: l'azione contraria della popolazione tedesco-tirolese, l'atteggiamento negativo del governo e del *Kaiser* e l'incapacità delle forze progressiste di affermarsi di fronte alle tendenze neoassolutistiche dello Stato monarchico.

Il Tirolo era sì favorevole all'unità del *Land* ma non concedeva alla parte italiana del *Land* il posto che le spettava. Questo si mostrò nell'ordinamento regionale, che purtroppo venne annullato nel 1851 dallo sviluppo neoassolutistico, il quale prevedeva una nutrita maggioranza italiana alla dieta e propri consigli circolari per il Trentino [45].

Gli anni 1848-49 non portarono ai trentini il soddisfacimento delle loro richieste radicali; gli avvenimenti rivoluzionari avevano però allentato i rigidi fronti. Il neoassolutismo, durante il cui dominio la volontà nazionale non si poté articolare sul terreno parlamentare, non permise l'attuazione di disposizioni positive come la accennata costituzione del *Land* — e questo era importante dal punto di vista nazionale sia per gli interessi tedeschi così come per quelli italiani. L'era assolutistica riunì però — e questo funzionò da paradosso — amministrativamente i due distretti di Trento e Rovereto sotto un governo distrettuale che dipendeva però da un consigliere ministeriale tedesco [46]. Prescindendo da un breve intermezzo bavarese venne così riconosciuta per la prima volta nella sua storia l'unità del Trentino. Anche da parte tedesca questa unità venne sem-

[45] Patente Imperiale del 30 dicembre 1849, « Reichsgesetz- und Regierungsblatt », XV, n. 22 del 7 febbraio 1850.

[46] In seguito alla decisione imperiale del 4 agosto 1849, « Reichsgesetz- und Regierungsblatt », n. 356, la nuova circoscrizione trentina comprendeva i seguenti capitanati circolari: 1. Capitanato circolare di Trento e dintorni con i distretti giudiziari di Trento, Vezzano, Lavis, Cembra e Civezzano. 2. Capitanato circolare di Borgo con i distretti giudiziari di Borgo, Pergine, Levico e Strigno. 3. Capitanato circolare di Cles con i distretti giudiziari di Cles, Mezzolombardo, Fondo e Malé. 4. Capitanato circolare di Cavalese con i distretti giudiziari di Cavalesse, Fassa, Primiero. 5. Capitanato circolare di Rovereto e dintorni con i distretti giudiziari di Rovereto, Ala, Mori, Nogaredo, Riva, Arco e Val di Ledro con una delegazione a Riva. 6. Capitanato circolare di Tione con i distretti giudiziari di Tione, Stenico e Condino.

pre più accettata e ciò si espresse a dir il vero particolarmente nella accettazione del concetto di « parte italiana del *Land* » che non significava però nessun allontanamento dall'unità della contea principesca del Tirolo.

Durante il periodo neoassolutistico l'irredentismo del Tirolo italiano non si poté più articolare così liberamente come prima; di nascosto tuttavia si sviluppò ulteriormente. Esso non rappresentava però per l'amministrazione austriaca un grave problema, poiché il popolo trentino era diviso dal punto di vista nazionale in tre gruppi: negli autonomisti, negli irredentisti rivoluzionari che consideravano un'eventuale autonomia solo come un primo passo, e nel numericamente più forte gruppo della popolazione rurale composta di buoni cattolici, tranquilli nella loro dedizione al lavoro, leali e particolarmente fedeli all'imperatore.

Sotto il Luogotenente arciduca Carl Ludwig (1855-1861) il Trentino venne rigidamente guidato secondo il sistema tedesco [47]. L'arciduca, normalmente così abile nell'amministrazione del *Land*, mancava di quell'istinto politico nella questione nazionale, che invece possedeva il suo successore principe Lobkowitz (1861-1866) [48] che rafforzò la posizione del governo facendo leva sul partito di sentimenti austriaci.

Sotto l'arciduca il tedesco era la lingua ufficiale, ed era anche la lingua con la quale si dovevano sostenere gli esami all'università; addirittura nel 1858 venne introdotto nel Trentino l'insegnamento elementare nelle due lingue. Egli voleva con queste misure paralizzare la penetrante italianità, la cui forte vitalità, educazione e cultura nazionale diventava sempre più aggressiva. La politica nazionale di Carl Ludwig non era però in senso proprio pangermanista

[47] Sull'arciduca Luogotenente Carl Ludwig cfr. A. BUNDSMANN, *Die Landeschefs von Tirol und Vorarlberg in der Zeit von 1815-1913*, (Schlernschriften, 117), Innsbruck 1954, pp. 42 ss.
[48] Sul Luogotenente principe Lobkowitz cfr. A. BUNDSMANN, *Landeschefs*, cit., pp. 58 ss.

bensì difensiva, volta a sostenere le isole linguistiche tedesche nel Trentino che si trovavano prossime alla scomparsa. Particolarmente egli era interessato a respingere la progressiva italianizzazione della bassa Tesina a sud di Bolzano, misura questa che è chiaramente da vedere come difensiva. La protezione della cultura tedesca nel Trentino fu condotta anche durante il governatorato di Toggenburg (1866-1868), presto però gli interessi della politica imperiale superarono quelli particolaristici tedesco-tirolesi, quando al *Reichsrat* i liberali tedeschi si servirono dell'appoggio dei loro compagni italiani e a questo scopo sacrificarono la politica etnica tedesco-tirolese [49].

Dopo la costituzione del 1861 l'azione italiana si mostrò come nel 1848-49 di nuovo in chiara luce, tanto più che ora gran parte della popolazione poteva far valere la sua posizione nazionale nell'ambito delle istituzioni democratiche. Per la valutazione delle affermazioni e della politica dei rappresentanti italiani dopo il 1861 si deve però tener conto anche del fatto che da un lato il rapporto elettorale generale e dall'altro anche le particolari condizioni trentine non permettevano una vera rappresentanza della popolazione attraverso i suoi deputati.

Ancora attorno al 1880 aveva diritto al voto per la dieta tirolese solo una minima percentuale della popolazione e, specialmente per quanto riguarda il Trentino, si registrava una pessima partecipazione elettorale che favoriva i nazionalisti estremi poiché la maggior parte della tranquilla e fedele popolazione contadina non andava alle urne. Le prime votazioni del 1861 nel Trentino vennero quasi completamente boicottate; solo i rappresentanti di Primiero e Fassa, da sempre fedeli all'imperatore — e ciò è significativo — furono votati. Ma anche i pochi apparsi, sotto la guida del principe vescovo de Riccabona, come virilisti e italiani conservatori, che non si erano sottomessi all'appello degli irredentisti per « l'ultima » resistenza, chiesero la separazione amministrativa e parlamentare dal Tirolo

[49] M. Mayr, *Irredentismus*, cit., pp. 202 ss.

tedesco. Gli irredentisti avevano già chiesto nelle trattative preliminari per un nuovo statuto di *Land* l'annessione al Veneto [50].

Il 1866, l'anno che segnò il destino dell'Austria, vide il Tirolo italiano teatro della politica europea. Il cattivo comportamento dell'Italia nella scena di guerra del Sud portò all'assurdo le richieste iniziali estese fino alla cresta alpina, in quanto dopo la cessione del Veneto né Bismarck né Napoleone si erano interessati per un cambiamento dei confini meridionali. Nello stesso Trentino gli Austriaci poterono difendersi sotto il generale Kuhn e con l'aiuto dei contingenti locali.

Anche durante la pericolosa situazione del 1866 si deve chiaramente operare una distinzione tra l'operato degli irredentisti e quello delle vaste masse della popolazione. Gli irredentisti erano in gran parte fuorusciti, combattevano come ufficiali di Garibaldi o appartenevano al comitato organizzativo per il Tirolo italiano a Milano come il conte Festi, il dott. Baisini o il dott. Angelo Ducati. Il resto della popolazione era restato completamente fedele all'imperatore; vi furono persino comuni di confine come Casotto, Pedemonte ecc. che ufficialmente si dichiararono contro una eventuale annessione all'Italia. Nella parte tedesca della regione il comportamento dei capi irredentisti aveva persino provocato un notevole malumore, gli stessi tedeschi conservatori che non erano completamente contrari ai desideri autonomistici mutarono il loro atteggiamento. Il disaccordo si trasformò poi in aperta indignazione quando divenne nota l'amnistia estorta dall'Italia al trattato di pace di Vienna a favore degli irredentisti fuggiti che presto ritornarono per proseguire la loro opera rivoluzionaria. Il programma di Mazzini del 25 agosto 1866, nel quale la richiesta del Tirolo italiano aveva un posto centrale, contribuì an-

[50] TLA, *Statthalterei Präsidiale* (= *Statth.Präs.*) 3826 ad 15/1900, 4582 ex 1893; *Stenographische Berichte des Landtages*, cit., 1. Session, 4. Sitzung, del 12. April 1861; K. Bier, *Der Autonomiekampf der Welschtiroler und die Stellung der deutschen Parteien und Regierungen*, (Veröffentlichungen des Museum Ferdinandeum, 16), 1936, pp. 423 ss.; M. Mayr, *Irredentismus*, cit., pp. 223 ss.

che tra l'altro ad influenzare i tedeschi contro il Trentino [51]. Non c'è da meravigliarsi se di fronte allo stato d'animo nel *Land*, mentre a Bassano e a Verona si stavano formando comitati per la rivoluzione del Tirolo italiano, i tedeschi respinsero alla dieta la nuova proposta degli interventisti per la formazione di una propria dieta per il Tirolo meridionale. La maggioranza conservatrice voleva solo un organo politico di seconda istanza e delle concessioni economiche. La sua mozione cadde però per l'astensione dei liberali [52].

Sotto l'impressione delle elezioni del 1867 che videro come vincitori soltanto irredentisti, può stupire che la maggioranza tedesca fosse pronta già nel 1868 a realizzare l'istituzione decisa fin dal 1864 di una Sezione di luogotenenza per soddisfare, come si legge nella richiesta dei deputati italiani, « i desideri giusti e conciliabili con l'onore, la forza e l'unità del paese e della monarchia del fedele popolo trentino » [53]. La sezione di luogotenenza o, come venne anche chiamata dal suo presidente, « il Consiglio aulico di Trento » dipendeva dalla luogotenenza e non possedeva pertanto le competenze per poter valere come istituzione nazionale nel senso italiano. Tuttavia fino alla sua soppressione attuata dal luogotenente nemico dell'autonomia, conte Merveldt, nel 1896, essa fu un positivo ed efficace anello di congiunzione tra l'autorità centrale di Innsbruck e la popolazione trentina [54].

Gli anni successivi al 1868 segnarono quindi un miglioramento nelle relazioni tra le due nazioni, miglioramento che visibilmente si ottenne, e non per ultimo, attraverso la Se-

[51] J. STREITER, *Blätter aus Tirol*, Wien 1868, p. 256; M. MAYR, *Irredentismus*, cit., pp. 267 ss.
[52] K. BIER, *Autonomiekampf*, cit., pp. 429 ss.; J. STREITER, *Blätter aus Tirol*, cit., pp. 259 ss.
[53] *Stenographische Berichte, Landtag*, cit., 4. Session, 4. Sitzung vom 25. Februar 1867; cfr. anche TLA, *Statth.Präs.*, 3/1/115 ex 1901 con l'allegato memoriale sulla situazione del Tirolo italiano indirizzato al presidente dei ministri principe Alfred Windischgrätz ex 1893.
[54] La sezione di luogotenenza fu introdotta con legge del 31 luglio 1868, « Reichsgesetzblatt », n. 115, p. 333.

zione di luogotenenza. La legge di rappresentanza provinciale del 1868 veniva in ogni caso incontro agli italiani in quanto prevedeva per il Trentino una circoscrizione unitaria che purtroppo però non venne mai attuata; e con ciò non è stata sfruttata, secondo la mia opinione, una valida occasione per lo meno per ottenere una relativa tranquillità nella regione [55].

Accanto alla relativa azione di avvicinamento dei tedeschi furono prima di tutto i fattori ideologici che operarono un avvicinamento tra i due gruppi etnici del Tirolo. I conservatori italiani che costituivano la parte preponderante dell'intera popolazione e controllavano la campagna, si allontanarono a causa del movimento laicista in Italia e dell'annessione dello Stato pontificio e cercarono per motivi ideologici presso i gruppi conservatori tedeschi un appoggio che adoperarono per la lotta politica interna sulla questione scolastica e religiosa, sebbene in questa lotta i tedeschi avessero posizioni più forti che non gli italiani. La relativamente forte posizione dei trentini alla dieta si basava oltre che su questi fattori appena accennati, anche su una delusione incipiente nei confronti della politica dell'astensione; nel 1871 solo la metà dei deputati del sud era di fatto presente. Bisogna però sottolineare che, sebbene i conservatori italiani avessero una comunanza di interessi con i tedeschi, erano tuttavia solidali per quel che concerneva la richiesta d'autonomia con i liberali italiani, anche se non perseguivano questo fine in modo così esplicito [56]. Non secondario è il fatto che nel 1873 con l'introduzione delle elezioni a suffragio diretto per il *Reichsrat* la lotta per l'autonomia si spostò temporaneamente nella sfera politica di Vienna [57]. I trentini poterono perseguire

[55] Cfr. *Stenographische Berichte, Landtag,* cit., 2. Session, 17. Sitzung del 26. September 1868.
[56] K. BIER, *Autonomiekampf,* cit., p. 435; cfr. anche la lettera di Simon Moriggl a Ignaz Giovanelli del 18 luglio 1869 in P. MOLISCH, *Briefe zur deutschen Politik in Österreich 1848-1918,* Wien-Leipzig 1934, p. 108.
[57] Cfr. J. N. DI PAULI, *Anton Freiherr von Di Pauli* (Schlernschriften, 19), Innsbruck 1931, p. 411.

nel *Reichsrat* senza dover spezzare l'astensione alla dieta solo i presupposti nazionali. Essi chiesero subito una dieta propria del Tirolo italiano, cosa che si scontrò con la tenace opposizione di Innsbruck e del governo [58]. Il tentativo italiano ottenne però per lo meno l'insediamento di una commissione, il cui progetto di legge naufragò a causa della resistenza del governo e di conseguenza i deputati trentini restituirono il loro mandato [59]. Due prese di posizione nel *Reichsrat* da parte tedesca nel 1874 e nel 1877 gettano una particolare luce su tutta la problematica delle richieste d'autonomia del Tirolo italiano. Per quel che so nessun predecessore né successore, se si prescinde forse dal presidente dei ministri Körber, prese posizione sul vero problema dell'autonomia del Tirolo italiano, così lealmente e chiaramente come il Ministro Lasser nel *Reichsrat* dell'ottobre del 1874, quando indicò le richieste italiane come un problema europeo che non si doveva affrontare superficialmente. « Si potrebbe tener conto, di fronte alle possibili richieste di altre nazioni, solo del soddisfacimento dei desideri culturali ed economici » [60]. Questa presa di posizione del Ministro mostra, a mio parere, la vera base su cui lungamente, per mezzo secolo, naufragarono le esigenze di autonomia degli italiani. Dall'altro lato la presa di posizione del deputato conservatore del Tirolo Graf di fronte alla richiesta della giunta nel 1877 per un allargamento delle competenze della Sezione di luogotenenza e della parte della giunta provinciale per il Tirolo italiano, mostrò l'indolenza di importanti circoli politici del Tirolo tedesco: in Tirolo, spiegava Graf, non esiste come in altri paesi una questione nazionale [61]. Benché in Tirolo la lotta nazionale non raggiunse mai la violenza di altre regioni,

[58] *Denkschrift der Abgeordneten aus dem italienischen Teil der Provinz Tirol an den hohen Reichsrat*, Wien 1874; *Reichsratsverhandlungen*, del 23 marzo 1874.
[59] K. Bier, *Autonomiekampf*, cit., p. 445.
[60] G. Kolmer, *Parlament und Verfassung in Österreich*, 1902-14, rist. Graz 1972-80, vol. II, pp. 364 ss.
[61] *Ibidem*, vol. II, pp. 362 ss.; *Protokolle des Österreichischen Reichsrates*, 1877, pp. 8666 ss.; O. Stolz, *Ausbreitung des Deutschtums*, cit., p. 382.

appare tuttavia un po' troppo audace voler negare questo problema.

La politica dell'astensione non segnò alcun successo nella dieta, e d'altra parte condusse a negative conseguenze economiche; sebbene i tedeschi si sforzassero di non limitare il Trentino, i trentini si presentarono alla dieta dichiarando la loro assoluta determinazione nelle richieste di autonomia [62].

Dopo l'insuccesso al *Reichsrat*, la politica italiana nel Tirolo ristagnò quasi completamente; per un po' di tempo si rimase tranquilli, cosa che i tedeschi non mancarono di ricompensare subito, nel 1881, con la divisione nazionale del Consiglio agrario provinciale (*Landeskulturrat*) [63]. Sostennero perfino nei confronti del governo, ma purtroppo inutilmente, la richiesta italiana di attuazione della legge sulla rappresentanza per circoscrizioni nel periodo tra il 1880 e il 1881 [64]. Lo stesso Greuter, capo dei conservatori, nel 1880 mostrò comprensione per le importanti soluzioni amministrative del problema.

Il tranquillo evolversi delle cose in Tirolo aveva anche e non da ultimo cause di politica estera. La posizione incerta dell'Italia, prima della stipulazione della Triplice Alleanza e poi questa stessa alleanza agirono da fattore calmante sulla situazione tirolese, sebbene proprio in questo periodo, subito dopo il congresso di Berlino e la morte di Vittorio Emanuele, l'irredentismo cercasse di rafforzarsi su nuovi fronti, mentre i nazionalisti moderati cercavano nuove vie. L'azione di Bismack e dell'imperatore austriaco fece presto però ad acquietare gli irredentisti. Francesco Giuseppe affermò in questo periodo: « Piuttosto di cedere un solo

[62] *Stenographische Berichte, Landtag*, cit., 4. Periode, 5. Session, 2. Sitzung del 9. April 1875.
[63] *Stenographische Berichte, Landtag*, cit., 5. Periode, 4. Session, 11. Sitzung del 24. September 1881.
[64] *Stenographische Berichte Landtag*, cit., 5. Periode, 3. Session, 13. Sitzung del 15. und 7. Dezember 1880 e 4. Session, 9. Sitzung del 19. September 1881.

pollice del Tirolo italiano preferisco andare in rovina con l'intera mia dinastia » [65].

La nuova situazione politica esterna infine fece capire agli italiani che erano alla dieta e in modo sempre più chiaro, che questa poteva offrire solo una soluzione amministrativa del problema. Essi formarono tra l'anno 1885 ed il 1891 un club complessivo per condurre al di là dei confini ideologici una politica nazionale unitaria. Il blocco nazionale degli italiani era così compatto che i liberali tedeschi, che volentieri avrebbero voluto avere gli italiani come compagni di lotta per una concezione dello Stato centralistica, anticlericale e liberista, così come per un atteggiamento nazionale positivo verso la Triplice Alleanza e per la lotta contro gli slavi, e nel campo interno per la questione scolastica, dovettero completamente rivedere alla fine del decennio il loro atteggiamento sfavorevole.

Ciò produsse un completo cambiamento delle relazioni politiche che nel 1889, dopo parecchio tempo, indusse gli italiani a porre nuovamente la richiesta massimale di una propria dieta. I conservatori erano contrari, ma l'appoggio dei liberali, che già durante le elezioni avevano concordato con gli italiani un compromesso sulla grande proprietà per la reciproca assicurazione dei mandati, rese possibile il trasferimento del problema ad un comitato.

La nuova combinazione con i liberali tedeschi abbastanza favorevole per gli italiani — il Club italiano disponeva insieme ai liberali tedeschi di una maggioranza — avrebbe dovuto far sì che le aspirazioni trentine venissero realizzate. La loro conseguente ed unitaria politica nazionale che fruttò assieme alla divisione del Consiglio agrario provinciale nel 1881, anche il diritto a due membri nella giunta provinciale (*Landesausschuß*), a un quarto cioè del governo, avrebbe trovato la sua conclusione positiva nel 1890, se nel momento decisivo non fosse intervenuto

[65] Sugli effetti della Triplice nel Tirolo, cfr. M. MAYR, *Irredentismus*, cit., pp. 300 ss.

il governo che fino ad allora aveva preferito delegare alla dieta il compito di respingere le richieste trentine. Allorché i trentini pretesero urgentemente la discussione del progetto d'autonomia, nonostante un dispaccio rassicurante del grande nemico dell'autonomia, il luogotenente conte Merveldt, il governo fu preso dal panico. Nonostante esistessero chiari segni, che in caso estremo probabilmente anche i liberali tedeschi avrebbero abbandonato il loro patto con gli italiani, Vienna non volle correre nessun rischio e ordinò, benché il deputato Dordi avesse minacciato l'astensione, la chiusura della dieta. Con ciò il governo, che si era spaventato della maggioranza di 2/3 nella votazione sull'urgenza della richiesta d'autonomia, offrì la giustificazione morale alla politica dell'astensione che durò per i dieci anni successivi [66]. Dieci anni dopo si dovette iniziare dove ci si era fermati nel 1891; infatti l'ultimo e più importante progetto del 1900-02 conteneva nell'essenziale le stesse tendenze avanzate nel 1890-91 [67]:

— la creazione di rappresentanze territoriali a Trento e a Innsbruck;

— la divisione nazionale delle curie dei grandi proprietari terrieri nel rapporto 5 a 5;

— l'espulsione del distretto di Ampezzo dalla parte tedesca del *Land*;

[66] *Stenographische Berichte, Landtag*, cit., 7. Periode, 1. Session, 5. Sitzung del 23. Oktober 1889, 6. Sitzung del 26. Oktober 1889 e 15. Sitzung del 16. November 1889; TLA, *Statth.Präs.*, 4451 ex 1890, si trova sotto 3/1/115 ex 1901, Statthalter an Ministerpräsident del 26. Juli 1890; *ibidem*, Statthaltereibericht del 26. Juli 1890; *ibidem*, 5483, Statthalter an Ministerpräsident del 17. September 1890; *ibidem*, 435 ex · 1890, Statthaltereibericht del 17, Jänner 1891; si trova in 3/1/115 ex 1901; *Stenographische Berichte, Landtag*, cit., 2. Session, 8. Sitzung del 10. November 1890; *Stenographische Berichte, Landtag*, cit., 2. Session, 19. Sitzung del 21. Jänner 1891; K. BIER, *Autonomiekampf*, cit., pp. 413 ss.; STOLZ, *Ausbreitung des Deutschtums*, cit., pp. 383 ss.; R. SCHOBER, *Die Tiroler Konservativen in der Ära Taaffe*, in « Mitteilungen des Österreichischen Staatsarchivs », XXIX, 1976, pp. 297 ss.

[67] Cfr. per il seguito: R. SCHOBER, *La lotta sul progetto d'autonomia per il Trentino degli anni 1900-1902, secondo le fonti austriache*, Trento 1978 (Collana di Monografie edita dalla Società di Studi Trentini di Scienze storiche, XXXI).

— la divisione del Consiglio agrario provinciale, così come il diritto a un bilancio separato per il Trentino.

La dieta nel suo complesso doveva trattare solo problemi di interesse generale. Ma ciò era riferito ad un'unità di *Land* giuridica, artificialmente costruita, che mancava di qualsiasi peso politico. Ad una simile soluzione non avrebbero acconsentito in ultima analisi nemmeno i liberali tedeschi, nonostante tutte le considerazioni politiche di parte.

I dieci anni dell'astensione non furono favorevoli per nessuna delle due parti. A Innsbruck, dove sempre si sottolineò l'unità del *Land*, si riuniva una dieta mozza, cosa questa che contrastava con il conseguente senso di ordine della politica tedesca; il Tirolo italiano non poteva così prender parte al processo decisionale parlamentare e, nonostante l'onesto sforzo dei tedeschi, ne subì degli svantaggi economici.

Numerosi sforzi dei politici tedeschi, primi fra tutti Kathrein e Grabmayr, che, tra il 1894 ed il 1895, tentarono di rompere il ghiaccio, fallirono perché i trentini erano prigionieri della loro stessa politica, da quando avevano fatto dipendere il loro rientro alla dieta dalla concessione dell'autonomia. Di fronte all'azione contraria del vertice statale — dal 1893 al 1894 l'imperatore si dimostrò nettamente contrario — anche un cedimento dei tedeschi non era da aspettarsi, anzi non era nemmeno possibile. Kathrein e Grabmayr tuttavia non si lasciarono scoraggiare e, nonostante tutto, continuarono le discussioni, sebbene il governo per motivi generali statali e militari nel 1897 rifiutò ancora una volta. La politica antiautonomistica del luogotenente Merveldt recò molto danno agli sforzi sinceri di questi politici tedeschi. Il risultato fu una tremenda indifferenza politica del Trentino agli avvenimenti politici. Un segno esterno di questo comportamento interno fu la partecipazione di solo il 20% alle elezioni del 1896.

Il giudizio definitivo sull'inutilità della politica dell'astensione e i positivi contatti con Kathrein, ma anche gli sforzi che si andavano delineando del governo di affrontare il

problema — Badeni prese nel 1897 un'iniziativa autonoma anche se dovette respingere il progetto proposto dagli italiani che si differenziava appena da quello del 1890-91 —, condussero alla fine alle decisive negoziazioni del Kathrein a Trento nel 1899, negoziazioni che egli condusse senza mandato del suo partito e del suo governo. Il sempre maggiore avvicinamento tra i politici tedeschi ed italiani che si andava sviluppando in Tirolo venne distrutto in un sol colpo nel 1900 con la famosa lettera del Körber al presidente del Club italiano Malfatti, nella quale egli si dichiarò contrario a causa della minaccia all'unità territoriale del Tirolo e agli interessi complessivi statali. Körber capì che l'autonomia del Tirolo italiano alla fine avrebbe condotto ad una riorganizzazione della monarchia nel suo complesso. Grabmayr e Kathrein a loro volta compresero il valore di una simile riorganizzazione per la soluzione del problema delle nazionalità, a cui per il Kathrein si legava anche l'idea di un saldo legame dei conservatori italiani, soprattutto dei vocisti, al Tirolo attraverso la concessione dell'autonomia, poiché la strada verso gli italiani fedeli all'imperatore passava anche attraverso di essa. Il peso di questi due deputati sulla scena politica tedesco-tirolese condusse la dieta ad istituire una commissione per l'autonomia nonostante la massiccia opposizione della nobiltà conservatrice ma anche di quella progressista, dell'alto clero, dei circoli tedesco-nazionali e del governo centrale.

L'idea di fondo del progetto sotto Badeni di dividere la rappresentanza e la amministrazione del *Land* in una sezione italiana e in una tedesca venne conservata. Le speranze di successo erano però minime in quanto il progetto del 1900-01 era opera di singoli uomini anche se importanti, di fronte ai quali stava una forte schiera di avversari di ogni posizione politica all'infuori degli ancora insignificanti, in Tirolo, socialdemocratici. Poiché il progetto non trovò una particolare attenzione né presso la corona né presso il governo, lo si può ben giudicare un fallimento; mostrò però che vi erano nel Tirolo tedesco uomini importanti che si schieravano per una riconciliazione nazionale.

Anche il comportamento dei nemici dell'autonomia però era nel Tirolo tedesco più differenziato di quanto si volesse lasciar apparire. Il numero degli assolutamente contrari era abbastanza piccolo, il gruppo di coloro che non erano contrari per principio ma erano disponibili solo dietro forti cautele, che d'altra parte erano respinte dagli italiani, era grande. Già il programma per le città dei tedesco-nazionali dell'aprile 1899, ma anche il programma di Pentecoste per l'Austria nel suo complesso della sinistra aveva mostrato il nocciolo duro delle richieste tedesche: annessione politica dei comuni tedeschi di confine che finora erano appartenuti ai distretti di lingua italiana, nonché della ladina Fassa ai distretti tedeschi di Bolzano e di Merano; nessuna istituzione di nuove scuole italiane a nord di Salorno; inizio della costruzione della ferrovia della Val di Fiemme da Egna.

Il programma di Pentecoste a queste richieste aggiunse altre disposizioni sulla lingua ufficiale tedesca sino a Salorno e la garanzia economica che il Tirolo tedesco non avrebbe dovuto subire alcun danno finanziario per colpa della organizzazione autonoma. Gli italiani però non erano disposti ad accettare qualsiasi condizione per la loro autonomia, essi vedevano la concessione di uno statuto di autonomia come loro diritto storico, corrispondente al moderno principio nazionale; non considerarono però affatto che non bastava un riferimento al principato ecclesiastico a far scaturire un diritto storico, né il principio nazionale, che in questo periodo non era ancora entrato nelle costituzioni europee, poteva essere un mezzo idoneo a ciò. Solo l'avvicinamento reciproco delle due parti poteva portare ad una soluzione, ma i trentini rimanevano troppo legati al punto di vista del « tutto o niente », forse anche perché i circoli nazionalisti del Trentino consideravano l'autonomia solo come un « primo passo » per la soluzione finale della separazione dall'Austria-Ungheria.

I fattori che fecero fallire il progetto del 1901, anche se sembrava ormai vicino alla sua attuazione, furono due. La paura non infondata dei circoli dirigenti come del succes-

sore al trono, l'arciduca Francesco Ferdinando, e del luogotenente Merveldt di un eventuale « primo passo » che non fosse da sostenere né politicamente né militarmente, ed il rifiuto categorico delle condizioni sopra enunciate da parte degli italiani che con ciò fornirono ai loro avversari tra i tedeschi buoni argomenti per riuscire ad attivare i conservatori dal punto di vista della minacciata unità del *Land* ed i tedesco-nazionali per la paura di perdere un antico baluardo della nazione.

Il nuovo tentativo iniziato nel 1902 dal Grabmayr — nel frattempo il governo aveva sostituito il luogotenente Merveldt, perché nascondeva troppo poco i suoi veri motivi, con il barone Schwartzenau che era ben disposto verso gli italiani —, trovò condizioni ancora peggiori rispetto al 1901. Da un lato, i vecchi deputati liberali delle città vennero sostituiti con quelli tedesco-nazionali, cosa che indebolì molto la posizione del Grabmayr; dall'altro lato il Kathrein si trovò isolato nel suo stesso partito proprio sulla questione dell'autonomia.

Una commissione venne sì istituita alla dieta ma essa rimase legata ai princìpi del programma per le città. Le discussioni perciò rimasero fondamentalmente ferme in quanto i trentini non volevano concedere l'aggregazione di Fassa alla parte tedesca del *Land* perché non erano disposti a fare delle concessioni anticipate. Con ciò si giocarono definitivamente l'autonomia, cosa che sicuramente non addolorò i partiti tedeschi. In questa maniera andò perduta l'ultima *chance* per una pacificazione nazionale del Tirolo.

L'irredentismo che negli anni precedenti era calato fortemente, aumentò nuovamente e culminò presto nelle pretese assolutamente irreali, dal punto di vista nazionale, del Tolomei basate sul Sud-Tirolo tedesco. La chiusura della facoltà italiana di giurisprudenza nel 1904 e la rinata lotta sulle scuole tedesche nel Tirolo italiano resero sempre più improbabile una riconciliazione. I tedeschi che fino a questo momento da *beati possidentes* erano rimasti sulla difensiva, divennero nazionalisti aggressivi e nel 1905 crea-

rono la Lega popolare tirolese (*Tiroler Volksbund*), un'organizzazione di lotta che era sostenuta da tutti i partiti, tranne i socialdemocratici e aveva come scopo supremo il mantenimento dell'unità del *Land* e la protezione dei gruppi di lingua tedesca nel Trentino.

Da questo momento si deve registrare una stagnazione negli sforzi nazionali dei trentini. Alla dieta del 1908 ancora una volta venne avanzata in via di principio la richiesta d'autonomia; per il resto sembra però che da parte italiana si fosse giunti alla conclusione che il problema sarebbe stato risolto solo mediante una generale ristrutturazione o un complessivo cambiamento di forze austriaco. In base a queste convinzioni gli italiani collaborarono costruttivamente alla politica e all'amministrazione del Tirolo, e mediante un'accorta *Realpolitik* ottennero importanti vantaggi economici. Poco tempo prima dello scoppio della guerra nel 1914 il deputato del Partito popolare don Gentili avanzò ancora una volta la richiesta dell'autonomia amministrativa, ma i capi dei partiti tedeschi della dieta la respinsero con la motivazione della « indivisibilità ed inseparabilità del Tirolo ».

La guerra mondiale ovviamente rafforzò nei tedesco-tirolesi la convinzione di non lasciare nemmeno un centimetro di terra all'amministrazione autonoma di un Tirolo italiano; ora il pendolo oscillava completamente dalla parte opposta. In ambienti importanti di Innsbruck, principalmente attorno al deputato Michael Mayr, si era dell'idea che dopo una vittoria sull'Italia il Trentino doveva essere dichiarato privo dei suoi diritti democratici e amministrato militarmente, cosa questa che avrebbe dovuto favorire una relativa germanizzazione in particolar modo attorno alle isole linguistiche [68].

Queste idee di Michael Mayr, che egli annotò nel 1915 in una memoria rimasta tuttora inedita, trovarono un ulte-

[68] TLA, *Nachlass Mayr*, V/12 St. 6, *Denkschrift Mayrs anlässlich des Eintrittes Italiens in den Krieg.*

riore appoggio presso i partiti borghesi; esse debbono tuttavia essere viste sotto l'aspetto della sconfinata delusione per la condotta italiana allo scoppio della guerra nel 1915: è molto incerto se un simile programma sarebbe stato effettivamente attuato da parte degli organi competenti dopo una vittoria dell'Austria-Ungheria. Una cosa è però certa: venne completamente esclusa una speciale autonomia del territorio. In questo senso si espresse apertamente, nel maggio del 1918, il congresso della Lega popolare tirolese, la quale, benché non fosse un organo politico ufficiale, venne sostenuta, ad eccezione dei socialdemocratici, da tutti i partiti tedeschi.

Solo sotto l'impressione dell'imminente crollo, nell'assemblea popolare di Bressanone del 13 ottobre 1918, fu richiesta l'autodeterminazione per i territori del Tirolo di insediamento italiano così come per quelli di insediamento tedesco e ladino; l'autodeterminazione venne implorata anche poche settimane dopo nel famoso *memorandum* indirizzato al presidente Wilson.

Con la cessione del Tirolo meridionale tedesco fino al Brennero, la lotta per l'autonomia continuò sotto il segno contrario. Se sotto l'Austria-Ungheria una soluzione era possibile soprattutto nei confronti del problema delle *nazionalità* immanente nel complesso del sistema austriaco, l'Italia come Stato nazionale centralistico non era in grado di comprendere una soluzione autonomistica.

Problemi politico-amministrativi del Trentino nel nesso provinciale tirolese, 1815-1918

di *Umberto Corsini*

I.

Il Trentino, inteso nella estensione territoriale attuale corrispondente alla Provincia Autonoma di Trento [1] (fatti salvi alcuni pochi comuni e frazioni marginali ai confini con l'attuale Provincia Autonoma di Bolzano, o Alto Adige o Südtirol, comuni e frazioni che in ripetute modificazioni delle circoscrizioni amministrative furono a volte aggregati a Bolzano a volte a Trento) [2], abitato compattamente da po-

[1] La Regione autonoma Trentino-Alto Adige (Trentino-Südtirol) fu costituita ai sensi dell'art. 131 della Costituzione della Repubblica Italiana entrata in vigore il 1° gennaio 1948, con la legge costituzionale 26 febbraio 1948 n. 5, modificata con legge costituzionale 10 novembre 1971 n. 1 e legge costituzionale 23 febbraio 1972, n. 1.
La Regione, fornita di personalità giuridica e di proprio statuto di autonomia speciale, comprende le due Province di Trento e Bolzano con competenze e materie di propria autonomia legislativa e amministrativa e propri organi legislativi ed esecutivi.

[2] Trattasi dei Comuni di Proves, Senale, Termeno, Ora, Bronzolo, Valdagno, Lauregno, San Felice, Cortaccia, Egna, Montagna, Trodena, Magrè, Salorno, Anterivo e della frazione di Sinalonga del Comune di Rumo.
Sino alla fine del dominio austriaco detti Comuni appartenevano ai distretti politici di Bolzano (quelli sul fondo valle della Val d'Adige), di Cles e Cavalese (quelli sulle testate delle Valli di Non e di Fiemme). Dal 1918 al 1923 non s'ebbero modificazioni delle circoscrizioni amministrative essendo in un periodo di governo e amministrazione provvisori, militari e commissariali. Con R.D. 21 gennaio 1923 n. 93 fu istituita la Provincia unica di Trento, comprendente Trentino e Alto Adige. Essa fu divisa nelle due Province di Trento e Bolzano, con R.D. legge 2 gennaio 1927 n. 1, ed i Comuni sopraindicati furono aggregati alla Provincia di Trento: erano mistilingui e la tendenza politica del governo del tempo era quella di promuoverne l'italianizzazione. In direzione inversa si mosse l'amministrazione straordinaria del *Reich* tedesco, occupante le due Province (e quella di Belluno) dopo l'8 settembre 1943. Il Commissario Supremo della *Operationszone Alpenvorland* con

polazioni di lingua e cultura italiana, era stato anche prima del secolo XIX in stretta connessione politica, amministrativa e militare con la Contea del Tirolo e con gli Asburgo che della stessa erano divenuti signori feudali sin dal 1363. Dal tempo di Massimiliano I, dagli inizi del secolo XVI, gli Asburgo erano venuti in diretto possesso anche del Trentino meridionale con la cittadina di Rovereto. Ma quei nessi con il Tirolo, fino alla concitata epoca napoleonica, avevano natura e figura giuridica di rapporti feudali tra un Principato vescovile, immediato dell'Impero Romano-Germanico, e la Contea del Tirolo staterello feudale anch'essa. Il fatto che la Casa d'Asburgo detenesse da Massimiliano I in poi ininterrottamente la corona imperiale e che avesse in dominio diretto il Trentino meridionale, « circolo ai confini meridionali » o « circolo ai confini d'Italia », ebbe come conseguenza quella di coinvolgere e costringere sempre più strettamente il Principato vescovile di Trento nell'area politica tirolese ed austriaca.

Ma dal punto di vista istituzionale e giuridico il Principato vescovile di Trento, che rappresentava per estensione e per popolazione la maggior parte del Trentino, era uno staterello con propria sovranità derivata dall'Impero Romano-Germanico, non dal Tirolo, non dall'Austria, non dalla Casa d'Asburgo.

Fu solo agli inizi del secolo XIX che il Principato vescovile di Trento venne trasferito nella sovranità territoriale degli Asburgo e ne divenne possesso diretto. Con la pace di Luneville del 1801 era stata deliberata la secolarizzazione dei feudi ecclesiastici e con la Convenzione di Parigi del 26 dicembre 1802 tra la Repubblica Francese e Francesco II d'Asburgo... eletto Imperatore Romano... Arciduca d'Austria... Conte principesco del Tirolo, in forza di un trattato

sua Ordinanza n. 6 da Bolzano del 20 settembre 1943 « al fine di assicurare l'unitario regolamento dei problemi politici, nazionali ed economici » trasferì i predetti Comuni alla giurisdizione del prefetto nazista di Bolzano. Il citato Statuto di autonomia speciale per la Regione conservò i detti Comuni alla circoscrizione amministrativa della Provincia di Bolzano.

bilaterale e in compenso per aver ceduto l'Ortenau, gli Asburgo entravano in possesso dei territori dei già Principati vescovili di Trento e Bressanone, « dei loro beni, rendite, diritti e prerogative, senza alcuna riserva » [3].

Ancor prima della firma della Convenzione di Parigi e delle decisioni del Congresso di Rastadt (*Reichsdeputationshauptschluss*) del febbraio-marzo 1803, il 7 novembre 1802, preceduto dalle truppe austriache, il Governatore del Tirolo, conte von Bissingen, era entrato in Trento e alla deputazione del Capitolo e ai Consoli della città dichiarava che l'occupazione del Principato vescovile era fatta a norma e per conto di Francesco II d'Asburgo.

L'annuncio pubblico e formale della annessione venne dato da Vienna il 4 febbraio 1803 [4].

Dalla fine del 1802, dunque, e sino alla fine del 1918 il Trentino nella sua interezza — fatte salve le parentesi nelle quali appartenne al Regno di Baviera (1806-1810) e al napoleonico Regno d'Italia (1810-1814) [5] — restò inglobato nei domini asburgici e nel nesso provinciale del Tirolo.

[3] Convenzione di Parigi: « ...Per risarcire S.M.I. per questa cessione dell'Ortenau, verranno secolarizzati i due vescovi di Trento e Bressanone... ».

[4] « Noi Francesco II per grazia d'Iddio... ecc... ecc... facciamo clementissimamente noto, qualmente in seguito alla Convenzione conchiusa fra Noi e la Repubblica Francese, il 26 Dicembre 1802, abbiamo occupati e pienamente ed immediatamente uniti al restante della Nostra fidelissima Provincia Tirolese, i distretti di Trento e Bressanone, con illimitata superiorità territoriale, della quale i diritti principali già pria ci competevano in qualità di Conte Principesco del Tirolo... ».
« Dato dalla Nostra capitale di Vienna il 4 febbraio 1803 », firmato: Francesco II; Luigi Conte Ugarte, Regio Supremo della Boemia e primo Cancelliere dell'Arciducato dell'Austria; Giuseppe Lib. Barone von der Mark.

[5] Nel segnare queste date ci riferiamo non alle operazioni militari di occupazione del paese, che sono precedenti, ma agli strumenti di pace coi quali il territorio fu trasferito dall'una all'altra sovranità: la pace di Presburgo del 26 dicembre 1805; la pace di Schönbrunn dell'ottobre 1809 ma più specificamente il trattato di Parigi tra Francia e Baviera del 28 febbraio 1810; il trattato di Ried tra Austria e Baviera dell'8 ottobre 1813, la prima pace di Parigi del 30 maggio 1814 e la amichevole Convenzione di Parigi tra Austria e Baviera del 3 giugno 1814 in esecuzione del trattato di Ried.

La riconferma della sovranità austriaca sul Trentino, dopo la prima annessione del 1803, si ebbe in sede di trattati internazionali con l'art. 93 [6] dell'Atto finale del Congresso di Vienna del 9 giugno 1815. Ma già prima si erano succeduti gli avvenimenti decisivi: il 15 ottobre 1813 truppe austriache erano entrate in Trento; il 19 giugno 1814 la Baviera cedeva Tirolo, Vorarlberg, Salisburgo e Trentino all'Austria; questa il 24 ne assumeva i poteri dichiarando quei territori riuniti ai suoi domini a partire dal giorno 26 e il 4 luglio pubblicava il proclama di annessione.

Sulla legittimità morale e nazionale dell'annessione del Trentino, italiano, all'Austria e al Tirolo tedesco si sono a lungo soffermate pubblicistica e storiografia risorgimentali e di ispirazione risorgimentale, adducendo nella polemica, e nel giudizio di riprovazione, motivazioni ideali che all'epoca in cui il fatto avvenne e nelle concezioni politiche del tempo incominciavano appena a farsi sentire.

Non è ponendosi da quel punto di vista che si riesce a comprendere il fatto nel suo complesso e nei suoi singoli fattori determinanti. Individuati e conosciuti questi ultimi, sarà più facile e obiettivo rendersi conto dell'intrico delle questioni che lungo tutto il secolo XIX crucciarono i rapporti tra il Trentino (ora preso nella sua interezza di Principato vescovile di Trento, cessato, e di Circolo « ai confini italiani ») e il Tirolo.

L'annessione ai dominî della Casa d'Asburgo fu una conseguenza della p o l i t i c a d e i c o m p e n s i da lunghi secoli attuata tra gli Stati dinastici e non superata neppure nell'epoca napoleonica (nonostante nel corso d'essa, e proprio da parte della Francia e della Prussia, si fosse fatto richiamo al diritto nazionale dei popoli) ed anzi riconfermata dal Congresso di Vienna. Di una sovranità diretta e piena degli Asburgo sul Principato vescovile di Trento non

[6] « ...le Potenze firmatarie... riconoscono S.M. l'Imperatore d'Austria, i suoi eredi e successori, come sovrano legittimo... [de] i principati di Bressanone e di Trento... ».

si può parlare dunque prima della citata Convenzione di Parigi del 1802 e della conseguente annessione del 1803 [7]. Resta difficile perciò parlare di un diritto storico degli Asburgo sul Trentino.

Di fronte a ciò stava tuttavia una realtà storica di molti secoli caratterizzata da strette connessioni istituzionali, politiche ed economiche e di rapporti correnti tra la gente trentina di lingua e cultura italiana e la gente tirolese di lingua e cultura tedesca, connessioni istituzionali che si erano concretate anche in formali pattuizioni tra il Principato vescovile di Trento e la Contea del Tirolo. È a questa realtà che l'imperatore Francesco II si riferiva nel proclama di annessione, forzando un poco i termini, parlando dei « diritti principali [che] già pria [gli] competevano in qualità di Conte Principesco del Tirolo ». L'assorbimento del Trentino nell'Impero d'Austria e la sua unificazione politico-amministrativa col Tirolo avvenne dunque sotto il segno di fattori diversi, di ciascuno dei quali devesi tenere il dovuto conto ai fini di comprendere l'atteggiamento della popolazione trentina (non univoco) nel nesso tirolese lungo il secolo XIX.

Anche se, *stricto iure*, devesi parlare di occupazione militare del Trentino da parte austriaca e di una sanzione a posteriori del fatto, a seguito di trattati di pace tra potenze vincitrici e vinte nel ventennio napoleonico che cancellarono l'esistenza e la formale indipendenza di uno staterello sovrano come il Principato vescovile di Trento, non si possono ignorare quegli stretti secolari legami *de facto* e *de iure* che avevano segnato la storia dei rapporti fra il Trentino, il Principato vescovile di Bressanone, la Contea

[7] Ancora dopo la fine della prima guerra mondiale, quando era accesa a rovescio la polemica politica per l'annessione dell'Alto Adige al Regno d'Italia, si ricordava che « avendo l'imperatore Francesco interpellato il cancelliere conte di Metternich sui precedenti rapporti dei due cessati vescovadi [di Trento e di Bressanone] coll'Austria, ebbe in risposta che, a tale riguardo non si poteva dire alcun particolare, perché di una vera annessione all'Austria di essi non si poteva parlare prima del 1803 ». G. OBERZINER, *Cenni storici della Venezia Tridentina*, in *Nell'Alto Adige*, Milano 1921, p. 36.

del Tirolo e altri organismi feudali della zona immediatamente a nord della catena alpina.

La popolazione trentina nella sua generalità [8] non avvertì, all'atto della annessione, in maniera traumatica lo slittamento verso la piena sovranità austriaca, poiché all'epoca in cui avvenne non erano ancora sentite in misura di contrapposizione e conflittualità le differenziazioni nazionali, né la dominazione di una signoria e governo stranieri richiamavano in sé quelle tendenze liberatorie così vive e manifeste nei tempi successivi. Perciò, pur avendo i Trentini coscienza della propria identità nazionale italiana e conservandola con semplice spontaneità senza bisogno di difesa, poiché offesa non v'era, nella prima e nella seconda annessione all'Austria (come d'altronde anche nel momento dell'annessione al Regno di Baviera e al Regno d'Italia napoleonico) furono i problemi dell'assetto amministrativo e quelli economici ad avere per essi assoluta preminenza su quelli politici e nazionali.

E poiché il nesso amministrativo diretto era con Innsbruck e il Tirolo, non con Vienna e l'Impero, fin dagli inizi del secolo XIX, prima ancora del sorgere della questione nazionale, si vennero ponendo quegli elementi e quei fattori di attrito che, dopo il 1848 e il generale risveglio delle nazionalità, assunsero anche significato politico di opposizione al governo e dominio stranieri.

V'è stata da parte della storiografia e della pubblicistica politica tirolese, austriaca e tedesca la tendenza a sottovalutare, minimizzare o addirittura negare l'esistenza di motivi conflittuali di natura amministrativa, fiscale ed economica fra Trentino e Tirolo, attribuendone il sorgere e il manifestarsi a conseguenza delle aspirazioni nazionali ed irredentistiche italiane. Di contro la storiografia e la pubblicistica politica trentina ed italiana, coeva e dell'età dei

[8] Di voci isolate di opposizione al ritorno dell'Austria nel Trentino sul finire del 1813, abbiamo dato notizia nel nostro U. Corsini, *Il Trentino nel secolo XIX*, Rovereto 1963, vol. I, cap. V: i primi anni della dominazione austriaca.

nazionalismi, anche sino a tempi recenti, ha presentato quei contrasti di interessi in campo amministrativo, fiscale ed economico come originantisi da una programmatica volontà della parte austro-tedesca del Tirolo per signoreggiare e deprimere la parte italiana, come conseguenza cioè del conflitto nazionale.

Né l'una né l'altra delle due tesi è completamente falsa; e la questione è molto meno semplicistica di come l'abbia offerta alla valutazione storica e politica la parte italiana animata dagli spiriti risorgimentali unitari, e la parte tirolese ed austriaca indotta ovviamente ad accreditare e ad esaltare come ottimali il loro governo e amministrazione del Trentino.

Problemi ed aspetti amministrativi per un diverso ordinamento del paese, e problemi ed aspetti politico-nazionali per un distacco dal Tirolo e dall'Austria si sovrappongono e si condizionano reciprocamente. Ma, mentre per i secondi non si riscontra un consenso unanime di tutti i partiti politici del Trentino e di tutte le loro correnti interne, l'atteggiamento di essi nei confronti dei primi, dell'ordinamento amministrativo del paese, è sostanzialmente univoco dal momento in cui la questione è pubblicamente posta sino a quando il Trentino cessa di essere inglobato nel nesso provinciale tirolese e nell'impero asburgico.

La questione, politica ed amministrativa insieme, è quella della richiesta, e mai ottenuta, autonomia separata dal Tirolo.

II.

Intorno alla questione dell'autonomia del Trentino, separata da quella del Tirolo, ruotavano tutte le altre questioni, e amministrative e politiche, poiché autonomia è autoamministrazione ed autogoverno locale, in limiti più o meno vasti, ma pur sempre sufficienti ad attivare ed esercitare un potere proprio del gruppo umano interessato. Né, per

altro, la soluzione autonomistica dell'assetto politico-amministrativo era ignota od eccezionale all'interno del dominio territoriale degli Asburgo: esso era venuto costituendosi nel medioevo ed ingrandendosi nell'epoca a cavallo con l'età moderna attraverso un sistema di accessione di territori acquisiti o con la forza delle armi, o per via ereditaria, o per trattati internazionali, territori per l'innanzi dotati di indipendenza e propria sovranità o di sovranità derivata da quella del vecchio Impero Romano-Germanico, ai quali in varie forme era stato conservato e garantito uno *status* di autoamministrazione e autonomia.

Il Principato vescovile di Trento, secolarizzato e perduta la propria indipendenza e sovranità derivata, con l'annessione ai domini di Casa d'Asburgo veniva a trovarsi in una situazione analoga, per cui poteva attendersi il riconoscimento, sin dall'inizio, di una propria autonomia. Ma i tempi erano ormai mutati: le spinte alla costituzione di uno Stato moderno, a struttura meno frazionata e meno frastagliata di quella ereditata dai secoli lontani si erano fatte sentire, e per certi aspetti in modo positivo, anche già nei decenni di regno di Maria Teresa e di Giuseppe II. E perciò, fin dalla prima annessione del Principato vescovile di Trento ai dominî degli Asburgo, venne disattesa ogni soluzione delle questioni dell'assetto politico-amministrativo che comportasse l'erezione del Trentino a *Land* autonomo, ed esso fu invece assimilato nel *Land Tirol*, senza alcuna sostanziale differenziazione rispetto alle altre zone che costituivano il territorio della Provincia [9] tirolese.

Se di tutta questa problematica, complessa sul piano del diritto e dei precedenti storici, la generale opinione pubblica non ebbe chiara coscienza e non ne fece gran conto, essa

[9] Conserviamo il termine lessicale di « Provincia » usato comunemente anche nella pubblicistica e nella storiografia in lingua italiana coeva, come equivalente al termine tedesco di « *Land* ». Esso però equivale non alla Provincia del diritto amministrativo italiano dopo l'unificazione politica, ma alle attuali Regioni secondo la vigente Costituzione della Repubblica, a statuto ordinario o a statuto speciale, dotate di potestà legislative ed amministrative autonome.

non isfuggì però per le sue implicanze amministrative e finanziarie-fiscali, e anche, in subordine, per quelle nazionali, ai più attenti osservatori della situazione.

V'è un dato di fatto, poco ricordato ma che testimonia come l'aspirazione del Trentino ad una autonomia, almeno amministrativa, separata dal Tirolo, sia sorta contestualmente con la cessazione della indipendenza del Principato vescovile di Trento e con la sua annessione ai dominî di Casa d'Asburgo. Prima ancora della Convenzione di Parigi del 26 dicembre 1802, ma quando già si aveva intuizione dello slittamento del paese nella sovranità asburgica, il Magistrato di Trento consegnava all'i.r. Commissario von Bissingen, il 23 novembre, un documento col quale si chiedeva, impregiudicati i nessi politici con l'Impero e col Tirolo, un'amministrazione separata da Innsbruck e propri organi provinciali [10]. E la richiesta venne ripetuta dopo la Convenzione di Parigi, a nome e per conto non solo della città di Trento e del Principato vescovile, ma anche di Rovereto e del basso Trentino già in dominio diretto degli Asburgo [11], affinché « in Trento fosse costituito un Tribunal d'Appello... divisa la Provincia meridionale dalla settentrionale, acciò ogni una regolasse entro il suo circondario le rendite steurali e sua porzion d'aggravi... [richiesta] tanto vantaggiosa a questa parte di Tirolo e giusta, attesa la diversità delle lingue... ».

In quelle poche righe erano state riassunte stringatamente le istanze essenziali: non cadere sotto un centralismo tirolese, poter deliberare e distribuire autonomamente i pesi fiscali nella zona meridionale della Provincia e poter deci-

[10] *Cronaca dei fatti accaduti in Trento in occasione della guerra fra la Casa d'Austria e la Francia incominciata il 14 maggio 1796 e continuata fino all'11 dicembre 1804*, del dr. Bernardino Girardi de' Pietrapiana, vicepretore di Trento. Mss. 261-262 della Biblioteca Comunale di Trento. Vol. II ad 23 novembre 1802.

[11] La petizione diretta all'i.r. Commissario Strobel precisava: « Li paesi del Tirolo meridionale a noi circonvicini, cioè Rovereto, Arco, Riva, li quatro [sic] Vicariati, Val Lagarina, Valsugana, Val di Fiemme, Val di Sole e Vale [sic] d'Annone, Lavis, Rendena e Giudicarie, bramano di unirsi alla città di Trento per impetrare dalla Maestà I.R.... ecc. ecc. » Cronaca del Pietrapiana, cit., ad 31 gennaio 1803.

dere della loro utilizzazione in bilancio, avere attenzione al carattere linguistico-nazionale proprio del Trentino.

La richiesta che fosse costituito a Trento un Tribunale d'Appello va intesa infatti (ed è proprio così giustificata: « per non aver tanto dispendio a portare i loro gravami a Insprug [sic] ») come un tentativo di prevenire l'instaurarsi di un centralismo innsbruckese, più che come un'istanza di natura linguistico-nazionale, poiché nei dominî asburgici era già statuito[12] che nei procedimenti giudiziari si dovesse adottare la lingua usuale del rispettivo territorio. Anche se sullo sfondo appare rilevata la diversità linguistica e nazionale tra le due parti del Tirolo e se la consonanza nazionale italiana tra il cessato Principato vescovile di Trento e il circolo ai confini meridionali cementò in una coscienza unitaria di comunità di destino queste due parti del Trentino, nel 1803, come poi nel 1815 (quando il 7 aprile, prima ancora della sanzione finale del Congresso di Vienna, Francesco I con propria patente unificò tutti questi territori nella Principesca Contea del Tirolo) prevalevano nella richiesta di autonomia propria del Trentino le ragioni amministrative su quelle nazionali.

Ripetutamente e uomini politici e storici hanno osservato che una delle cause determinanti la dissoluzione dell'Impero austro-ungarico fu quella della mancata concessione di ampie autonomie ai gruppi nazionali dei quali era composto. Ciò corrisponde a verità fuor d'ogni dubbio per il periodo posteriore alle rivoluzioni e ai moti costituzionali e nazionali del 1848, da quando cioè le aspirazioni alla libertà e indipendenza delle nazioni si fecero sentire con forza sempre maggiore e assorbirono in sé anche altre ragioni di natura amministrativa. Ma per il periodo 1803-1816 e per il Trentino, non ci sembra che la mancata concessione dell'autonomia separata alla parte italiana del Tirolo sia stata conseguenza di un disegno compressivo o restrittivo della nazionalità posto in atto da Vienna.

[12] *Allgemeine Gerichtsordnung*, § 12, di Giuseppe II, 1781.

Verità è che anche al centro dell'Impero asburgico si andavano avanzando tendenze centralizzatrici sul piano delle strutture amministrative, in parte prosecuzione della politica teresiana e gioseffina, in parte espressione nuova di nuove concezioni dello Stato che cercava, in una maggiore uniformità interna ed in una minore articolazione di poteri locali, una più valida consistenza e forza.

Lo Stato dinastico degli Asburgo restò, come già si disse, uno Stato articolato in *Reiche und Länder* forniti di propria autonomia e autogoverno, né sarebbe stato possibile diversamente dati i precedenti storici della sua formazione. Ma dove l'occasione lo permetteva si tentò tuttavia di limitare quelle storiche autonomie o, almeno, di non attivarne di nuove. E ciò accadde congiuntamente per il Tirolo e per i due cessati Principati vescovili di Trento e di Bressanone.

Quando, dopo l'occupazione militare austriaca, sul finire del 1813, nel Tirolo, Vorarlberg e territori dei già Principati Vescovili di Trento e di Bressanone fu istituito un governo provvisorio, l'i.r. Commissario generale Roschmann suggerì a Vienna una nuova organizzazione dell'intero paese che limitava parzialmente quelle garanzie di autogoverno, di autoamministrazione e di servizio militare locale che risalivano al 1363 e al 1511. Il Tirolo protestò e resistette [13] e infine riottenne la propria secolare autonomia e la già costituita organizzazione degli « stati provinciali » per una particolare grazia, « ma con quei miglioramenti che il mutarsi dei rapporti e lo spirito dei tempi richiedevano » [14].

In realtà, quei miglioramenti lasciarono intatto quanto di più anacronistico v'era nell'ordinamento politico-amministrativo del *Land* (come ad esempio il sistema di rappresentanza nell'organo legislativo provinciale, l'Assemblea degli stati [*Stände*] o ceti) e rafforzarono soltanto il potere

[13] Agli inizi di febbraio 1814 fu rimessa al Metternich per l'inoltro all'Imperatore una petizione che esprimeva il dissenso tirolese dagli indirizzi politici del Roschmann, e una seconda venne diretta all'Imperatore il 23 giugno 1814. Vedasi A. Jäger, *Tirols Rückkehr unter Österreich*, Wien 1871.

[14] Dal preambolo della *Verfassungs-Patent* del 24 marzo 1816.

centrale. La patente del 24 marzo 1816 con la quale il Tirolo ebbe riconosciute le proprie tradizionali autonomie scontentò perciò i tirolesi che vi videro una vittoria del centralismo [15] sulla « tirolische Selbständigkeit ». Ma se il Tirolo, pur essendo nazionalmente omogeneo con l'Austria, sentì come centralistico il nuovo sistema di rapporti politico-amministrativi con Vienna, il Trentino italiano, nazionalmente eterogeneo rispetto all'Austria e al Tirolo e con alle spalle lunghi secoli di indipendenza nel Principato vescovile, sentì come centralistico anche il suo nuovo rapporto amministrativo con Innsbruck.

Il mancato accoglimento delle istanze del Trentino per ottenere un'autonomia separata non è da riferirsi, dunque, soltanto alla questione nazionale. È vero che, nella seconda metà del secolo XIX, se il governo viennese l'avesse concessa al Trentino avrebbe innescato una reazione a catena che avrebbe provocato deflagrazioni politiche in altri Regni e Paesi, o zone di essi, abitati da gruppi minoritari di diversa nazionalità da quella austro-tedesca; come è vero che, dal '48 in poi, le richieste di autonomia o di più ampia autonomia si innestarono sempre più sui conflitti di nazionalità. Ma è altrettanto vero che nella prima metà del secolo, e per certi aspetti anche sino al 1873 quando si ebbe la riforma elettorale con l'introduzione del sistema di elezione diretta dei deputati al *Reichsrat*, l'autonomia e la sua conservazione e il suo potenziamento furono visti e valutati come sistema ottimale delle strutture politico-amministrative, capace di inserire un livello decisionale intermedio tra i sudditi e il dinasta sovrano e garantire con ciò libertà ed autogoverno locali.

Nella sua origine medievale l'assetto autonomistico era legato al congegno delle prerogative e dei privilegi riconosciuti o concessi dal signore a suoi feudatari subalterni, a città o comunità e territori conquistati o per altre vie ve-

[15] Così anche H. GSTEU, *Geschichte des Tiroler Landtages von 1816-1848*, Insbruck 1927, p. 24: « Die Verfassungurkunde vom 24 März verkündete in Tirol den Sieg des Zentralismus über die tirolische Selbständigkeit ».

nuti in suo possesso, ed anche elargiti ex novo con un atto grazioso per meriti speciali di fedeltà al signore [16].

Nel processo di formazione dello Stato moderno che andava costituendosi in modo organicamente più uniforme e con una presenza sempre più accentuata dei poteri centrali, politici amministrativi e giudiziari, sulla selva disordinata dei poteri dispersi nelle periferie territoriali signorili e comunitarie, il sistema delle autonomie locali — provinciali e cittadine — assunse anche il significato di resistenza contro l'assolutismo monarchico e di autotutela contro i disegni centralizzatori di esso.

Questo senso e significato è proprio di quella che noi abbiamo altrove [17] definito come « autonomia storica ».

Un secondo senso e significato è quello della « autonomia nazionale » che si innesta sulla prima, quella « storica », o si manifesta ex novo quando una minoranza nazionale con coscienza di tale suo status e con tendenza alla permanenza, ravvisi negli strumenti di autogoverno e autoamministrazione le garanzie giuridico-costituzionali necessarie ed idonee alla propria conservazione e difesa e al proprio sviluppo culturale, economico e sociale.

I due tipi di autonomia corrispondono ad aspirazioni diverse ma presuppongono un pacchetto comune di norme che la realizzano: quella « storica » sulla base di ordinamenti speciali goduti già dal passato e rispondenti ad una realtà o ad una dottrina di decentramento dei poteri; quella « nazionale » sulla base di legittimi interessi alla tutela dei gruppi minoritari che si esercita anche con norme par-

[16] Questa motivazione ritorna ancora nella patente del 24 marzo 1816 con la quale Francesco I riconferma l'autonomia al Tirolo: « Zum Beweise Unserer väterlichen Füsorge für das Wohl der getreuen Provinz Tyrol, und mit voller Anerkennung der Vielfältigen Verdienste und der hochherzigen patriotischen Gesinnung der biedern Bewohner dieses Landes... ».
[17] U. Corsini, *Autonomie, Stati e Nazioni nei secoli XIX e XX*, in « Annali dell'Istit. Universitario di Lingue Moderne, Facoltà di Lingue e Letterature Straniere, Feltre » 1972, pp. 77-132.

ticolari aggiuntive riguardanti i caratteri culturali, linguistici o confessionali della minoranza nazionale o religiosa [18].

La individuazione di questi due tipi di autonomia ci sembra essenziale per comprendere appieno quanto vi è stato di consonante e concorde, e quanto di dissonante e conflittuale fra Tirolo e Trentino nelle loro vicende storiche dalla prima invasione napoleonica del 1796 in poi e non solo nel secolo di sovranità austriaca, ma anche, per ciò che attiene al Südtirol o Alto Adige, per il periodo successivo al 1918 e sino ad oggi.

Popolazioni e ceti dirigenti, nobiliari, ecclesiastici e borghesi, del Trentino italiano e del Tirolo tedesco avevano vissuto una secolare esperienza di autonomia e semiindipendenza che aveva lasciato profonde tracce nel costume amministrativo, nella mentalità pubblica e privata e nel rapporto costante e fiduciario tra amministrati e amministratori locali. La stessa esperienza avevano proseguito a vivere in comune, dagli inizi del secolo XIX, nella Principesca Contea del Tirolo anche per quanto atteneva alle autonomie dei comuni rurali, dei borghi e delle città, alcune delle quali dotate di statuto speciale [19], come autonomie interne a quella principale del *Land* e che concretavano un'ulteriore articolazione e diffusione di poteri locali, avvertita come preziosa prerogativa di libertà delle piccole comunità e delle genti.

Aggiungasi che, certamente per il Principato vescovile di

[18] Nel nostro breve lavoro, citato nella nota precedente, abbiamo sommariamente indicato come l'esigenza, la richiesta e la concessione dell'autonomia nazionale si sia sviluppata dalle aspirazioni alla libertà di religione e di culto che trova le sue prime statuizioni anche in patti internazionali, oltre che interni a singoli Stati, nei secoli XVI-XVIII.

[19] Rovereto, ad esempio, trasferito in signoria dalla Repubblica Veneta agli Asburgo, con rescritto imperiale di Massimiliano I ebbe riconosciuti nel 1510 i propri privilegi e statuti cittadini, riconfermati dall'arciduca Massimiliano nel 1610; Trento come città all'interno del Principato Vescovile godeva di un proprio statuto codificato nel 1528. Queste situazioni speciali di subautonomia furono conservate anche nel Land Tirol durante il secolo XIX e sino alla estensione, agli inizi del 1923, della legge provinciale e comunale del Regno d'Italia alle nuove province annesse col trattato di pace di San Germano.

Trento proprio in conseguenza della sua sovranità e semindipendenza, esistevano anche poteri e strutture di autoamministrazione della giustizia, le cui potestà furono esercitate sino al momento del crollo del Principato avvenuto sotto l'urto napoleonico e l'occupazione austriaca [20]. Ma anche all'interno del Principato esistevano e resistevano sacche cittadine o valligiane o cetuali con secolari diritti di propria giurisdizione [21].

Se ricordiamo questa dispersione disorganica di sedi e poteri di amministrazione della giustizia — che ripugna alla coscienza moderna che vuole certezza e uniformità del diritto e delle procedure giudiziarie e non può perciò non giudicare che come positivo progresso civile la struttura piramidale organica della amministrazione della giustizia penale e civile — è per arrecare un elemento ulteriore a conferma delle frastagliature di autonomie e decentramenti

[20] L'8 agosto 1788 fu firmata la patente di promulgazione del *Codice giudiziario nelle cause civili del Principato di Trento*. Su di esso vedasi il limpido e completo lavoro dello storico e giurista F. MENESTRINA, *Il codice giudiziario barbacoviano*, in *Festschrift für Adolf Wach*, Leipzig 1913, parte II, pp. 221-292. Le cause in prima istanza e talvolta in seconda erano portate innanzi ai giudizi feudali e patrimoniali, scomparsi progressivamente tra il 1820 e il 1840. Quelle aventi un valore dell'oggetto controverso superiore ai 1000 fiorini erano decise in seconda istanza dal Consiglio Aulico del Principato, in terzo grado spettavano ai supremi tribunali dell'Impero. Le altre, meno poche eccezioni, venivano avanti al Consiglio in seconda ed anche in terza istanza. Il Consiglio che era anche somma autorità amministrativa era presieduto dal Vescovo.

[21] F. MENESTRINA, *Il codice giudiziario*, cit., p. 243, ricorda che il progetto del codice barbacoviano fu mandato alle comunità, ai giudici, al Magistrato della città di Trento perché ognuno discutesse i comuni interessi, e che trovò forte opposizione nel Capitolo della cattedrale, nel Collegio degli avvocati e notai e nel Magistrato di Trento per asserita lesione di interessi cittadini e per discordanza sull'estensione del diritto principesco di legiferare. Il disegno della riforma era quello della uniformazione del diritto processuale, e la patente di promulgazione del codice ordinava che esso avesse effetto « in tutti i paesi e giurisdizioni tanto immediate quanto mediate dello Stato nostro [del Principe Vescovo] e in tutti i fori e tribunali sì secolari come ecclesiastici ». Ma le vischiosità di privilegi di lontana origine e l'opposizione dei titolari degli stessi fecero sì che al Magistrato di Trento si consentisse di tener sospesa l'efficacia del codice nella pretura di Trento e che nel territorio della Magnifica Comunità di Fiemme il codice non entrasse in vigore.

provenienti dai lontani secoli nel territorio della Principesca Contea del Tirolo.

Nel settore della amministrazione della giustizia quella caotica molteplicità, sovrapposizione e interferenza di poteri e sedi diverse fu superata e progressivamente smantellata negli Stati asburgici iniziando con le riforme di Maria Teresa. Ma nel settore vero e proprio della amministrazione pubblica dei *Länder*, delle Città e dei Comuni rurali il sistema delle autonomie e del decentramento restò uno dei cardini dell'ordinamento statale austriaco.

In questo sistema confluirono le passate esperienze del Trentino e del Tirolo, congiunti nell'unico *Land*, e sotto questo punto di vista si instaurò tra le due parti una innegabile positiva valutazione dell'autonomia e del decentramento, e una comunanza di scelte preferenziali per questo tipo di strutture amministrative e di rifiuto del centralismo.

Per la conservazione e per la gelosa difesa dell'« autonomia storica », come modello non rinunciabile di autogoverno e autoamministrazione, le genti trentine e tirolesi si erano trovate fianco a fianco quando ebbero ad esperimentare congiuntamente, tra il 1806 e il 1809, il centralismo bavarese.

Il fatto della insurrezione hoferiana è estremamente significativo. I tirolesi d'oltre Brennero e di qua del Brennero sostennero la loro epica lotta contro i bavaresi e franco-italici, per un complesso di motivazioni, tra le quali spiccava indubbiamente la fedeltà agli Asburgo; ma non era essa sola determinante, né poteva esser in causa, nei confronti dei bavaresi, la diversità di lingua o difformità di cultura che non v'era, come v'era invece nei confronti dei franco-italici. Determinante fu l'introduzione del sistema centralistico, nella legislazione e nella amministrazione, che cancellò d'un colpo sul modello napoleonico l'autonomia, le libertà locali cittadine, comunali, di comunità e associazioni agrarie, in una vincolante gerarchizzazione di poteri ed in una incombente presenza del potere centrale, nelle coscrizioni militari, nel fisco e nella imposta laicizzazione

dei rapporti tra società civile e società religiosa. Tutto ciò il Tirolo sentiva come grave violazione della propria realtà storica.

Alla insurrezione hoferiana parteciparono anche le valli e le città trentine, seppure in misura e con passione minore. Per il Trentino non sussistevano certamente cause di fedeltà avita agli Asburgo, né il suo insorgere contro i bavaresi a fianco dei tirolesi di lingua e cultura tedesca può interpretarsi come una scelta nazionale che semmai l'avrebbe portato a fianco delle armate del Regno Italico. La solidarietà trentina con gli insorti tirolesi provenne dalle medesime motivazioni, di opposizione cioè al centralismo di un governo lontano, violatore delle autonomie e storiche libertà locali.

Già abbiamo detto che il Tirolo tedesco ritornato, dopo il 1813, nel nesso della sovranità territoriale degli Asburgo, e perciò in un contesto nazionalmente omogeneo, rivendicò e pretese dagli stessi la riconferma delle sue secolari autonomie, in funzione di scelta di sistema, non certo di difesa nazionale. Parallelamente, dopo la fine della prima guerra mondiale, quando il Trentino entrato nello Stato italiano non abbisognava di un'autonomia in funzione di difesa nazionale, la rivendicò tuttavia, anche se invano causa l'instaurarsi del regime fascista che irrigidì ancor più il centralismo statale, e la richiese espressamente attraverso tutti i suoi partiti politici come ottimale sistema legislativo e amministrativo.

Analogia di situazioni, questa, fra Trentino e Tirolo, seppur a un secolo di distanza, che manifesta quanto comune e radicata fosse nelle popolazioni dei due paesi la tradizione e la coscienza autonomistica, di quell'autonomia da noi detta « storica ». Da questo punto di vista è lecito dire che la popolazione trentina si trovò a proprio agio e apprezzò positivamente il congegno amministrativo austriaco per tutto il secolo in cui restò nella sovranità degli Asburgo.

La sintesi tra le strutture generali amministrative dell'Im-

pero d'Austria e lo speciale ordinamento del Tirolo dotato di poteri legislativi e amministrativi, favorì la conservazione e lo sviluppo di un ampio decentramento che era realmente sostanziale poiché più si scendeva dal vertice verso la base e più era fatto spazio ai poteri decisionali e alla diretta partecipazione popolare. Esempio significativo è quello dei Comuni che dopo l'annessione all'Austria furono restituiti nel numero e nelle competenze proprie, così com'erano prima dell'accentramento e gerarchizzazione imposti nel periodo napoleonico e, in parte, già in quello bavarese. Tra i capi-comune e i podestà delle due città di Trento e Rovereto da una parte e il vertice politico-amministrativo di Innsbruck dall'altra, erano inseriti organi ed uffici mediani, i due Capitanati circolari di Trento e Rovereto e i Distretti giudiziari prima, poi i Distretti politici e i Distretti giudiziari, corrispondenti a valli o a zone geografiche e storicamente individuate.

Macchinoso forse, se si vuole, questo ordinamento amministrativo, ma più sulla carta che nella realtà: la burocrazia semplice e precisa consentiva con l'avvicinamento degli uffici alla popolazione, di creare tra i primi e la seconda contatti e rapporti fiduciosi per le pratiche correnti. Questo sistema di ampio decentramento, anche nelle sue riforme successive, fino all'ultima che ripartiva il territorio in Distretti politici e in Distretti giudiziari (nel Trentino 8, rispettivamente 26) e il fatto che impiegati e funzionari fossero in via di massima del luogo e di madre lingua italiana o comunque buoni conoscitori della stessa, dava veramente alla popolazione la sensazione di autoamministrarsi.

A questo quadro di ampio decentramento da noi delineato va aggiunto lo speciale ordinamento del *Land Tirol* con il singolare organo legislativo degli « stati provinciali ».

Vecchio di secoli e anacronistico nei suoi criteri di rappresentanza corrispondenti ancora alle divisioni feudali di clero, nobili e borghesi, accanto ai quali furono ammessi permanentemente dal secolo XVI anche rappresentanti dei contadini, esso costituiva tuttavia un centro di partecipa-

zione allargata per il governo del Paese, specialmente in momenti eccezionali. Richiamato in vita, come si è detto, con la patente del 1816, nella sua composizione di classi rimase ancorato al passato e anche nella sproporzione di rappresentanza, ma ne furono codificati poteri e materie di competenza e rapporti col potere centrale. Tra le materie di competenza provinciale, alcune erano rilevanti: nomina degli impiegati, ordinamento e vigilanza delle amministrazioni comunali, patrimonio forestale, settore agrario, amministrazione del fondo di approvvigionamento, istituti di assicurazione e di credito di interesse provinciale, attuazione locale dell'ordinamento scolastico e persino la subordinazione dei provvedimenti militari del governo centrale in quanto fossero estesi anche al Tirolo, al loro recepimento da parte del *Landtag*.

Era questo un « pacchetto » di competenze certamente non trascurabile, specie se si tiene conto delle tendenze assolutistiche e meticolosamente personalizzanti di Francesco I, e va riconosciuto che l'esercizio dei poteri attribuiti realizzava, in misura non indifferente per i tempi, una vera e propria forma di autogoverno, nella quale trovava diretta espressione anche il Trentino.

In situazioni e forme diverse, con diversa composizione del *Landtag* e mutati criteri di rappresentanza nello stesso, frequentemente anche in aperta conflittualità con i poteri centrali — sovrano e governo — tendenti a limitare ed erodere i poteri provinciali autonomi, il sistema restò tuttavia inalterato nella sostanza ed in vigore sino al crollo dell'Impero asburgico, nonostante i profondi mutamenti delle strutture politiche nel passaggio dall'assolutismo al costituzionalismo e dal federalismo parlamentare al centralismo parlamentare.

Ma all'interno di quel sistema, per la precedente tradizione indipendentistica, per la gestione politica e amministrativa e fiscale dell'autonomia, e, infine, per la questione nazionale, si sviluppò nel Trentino un moto generalizzato e popolare per ottenere una propria autonomia separata dal Tirolo.

Delle motivazioni discendenti dalla tradizione indipendentistica abbiamo già detto, come pure della prima richiesta di autonomia separata avanzata tra il 1802 e il 1803, rimasta inascoltata. Essa non fu ripresentata con ugual forza al momento della seconda annessione del Trentino all'Austria negli anni 1814-1815, né in tutta la prima metà del secolo. Fatto, quest'ultimo, ben comprensibile se si inquadra nel clima generale della Restaurazione e dell'assolutismo e nel desiderio di pace e del quieto vivere seguito ai vent'anni della tormentata epoca napoleonica. Eppur fu nel periodo tra il 1816 e il 1848 che sorse e si sviluppò nel Trentino la coscienza critica e un profondo dissenso sul come l'autonomia tirolese veniva gestita, sulla non equa attribuzione dei mandati nel *Landtag* [22], sulla ripartizione tra la parte italiana e la parte tedesca del Tirolo dei pesi fiscali, delle entrate e spese ordinarie e straordinarie di bilancio, sul centralismo di Innsbruck a beneficio e vantaggio del Tirolo del nord.

Obiettive e corrispondenti alla realtà alcune di quelle doglianze, altre meno o comunque discutibili, certo è che esse esplosero tutte assieme nella crisi politico-costituzionale degli anni 1848-49, sulla stampa periodica, in brevi memorie e considerazioni [23] e nei discorsi elettorali che in

[22] Con il sistema della elezione per « stati » (13 deputati a ciascuno di essi: 1° ordine dei nobili e gran possesso nobile-fondiario, 2° prelati, 3° città, 4° distretti rurali) corrispondenti ai 4 ceti, nobiltà, clero, borghesia e contadinato, su 52 membri del *Landtag* al Trentino ne erano assicurati non più di 7, 3 per il clero, 2 per le città, 2 per i distretti rurali, poiché nell'ordine dei nobili la nobiltà tirolese maggiorizzava per numero quella trentina. La macroscopica sproporzione aveva ovviamente il suo peso nelle decisioni sia politiche sia amministrative che venivano assunte nel *Landtag*. E poiché permase, sia pur mitigata, anche nelle riforme del 1848 e 1861, essa costituì uno degli elementi preminenti di insoddisfazione e di protesta della popolazione trentina.
[23] Tra tante: C. CLEMENTI, *Sulle relazioni del Tirolo meridionale*, Trento 1848; C. ESTERLE, *Ai nostri elettori*, Francoforte a. M. 1848; A. FAES, *Due parole in confidenza ai Tirolesi tedeschi*, Rovereto 1848; B. MALPAGA, *Della nuova organizzazione del Tirolo italiano, Memoria*, Trento 1848; G. PINAMONTI, *Domande intorno alla passata e futura condizione degli abitanti del Trentino e risposte*, s.l. s.d. [1848]; [M. THUNN], *Se possa promuovere la prosperità del Tirolo italiano più la Lega doganale germanica o italiana*, Francoforte a.M. 1848; [C. CLEMENTI], *Denkschrift über die Verhältnisse der zwei italieni-*

quel tempo per la prima volta avevano risvegliato il paese. La rapida e diffusa presa di coscienza della questione e la ampia partecipazione popolare agli atti formali che rivendicavano al Trentino l'autonomia separata, quando le aspirazioni nazionali incominciavano appena a farsi sentire nel Trentino e solo all'interno di circoli molto ristretti, testimonia a nostro avviso come quella richiesta fosse innestata su concrete motivazioni di natura amministrativa, economica e finanziaria corrispondenti a quelle doglianze delle quali poco sopra si disse e alla speranza di conseguire con l'autogoverno maggiori poteri decisionali in organi e uffici amministrativi propri e maggiori libertà di scelta nell'utilizzo dei fondi pubblici ai fini dello sviluppo economico e sociale del Trentino.

Quest'origine della richiesta di autonomia separata e quel suo ancoraggio ad una problematica complessa, amministrativa ed economica, getta qualche motivo di dubbio sulle tradizionali tesi della storiografia trentina-italiana e di quella tirolese-austriaca e tedesca. Per la prima, l'autonomia separata sarebbe da considerarsi come un'inequivocabile rivendicazione del carattere e delle aspirazioni nazionali italiane del Trentino, e la richiesta dell'autonomia separata un falso scopo, e provvisorio, per giungere al distacco territoriale dall'Austria; per la seconda invece non vi sarebbe stata alla base della richiesta se non una scarsa motivazione locale, amministrativa ed economica, essendo la popolazione trentina paga e contenta del suo nesso col Tirolo tedesco e solo, poi, malamente eccitata dalle spinte risorgimentali ed irredentistiche ad una conflittualità antiaustriaca e antitirolese anche contro le strutture unitarie legislative ed amministrative nel *Land Tirol*.

Certamente, dal 1848 in poi sopravvengono ad irrobustire la richiesta di autonomia separata anche la nuova coscienza e la responsabilità di difesa nazionale, come risulta dalle petizioni e dai memoriali presentati e rimessi in tutte le

schen Kreise Trient und Rovereto (vormals Füstenthum Trient), Vienna 1849.

sedi competenti dietali, costituenti e governative [24] da quell'anno per tutti i decenni consecutivi fino all'inizio del nuovo secolo. Le aspirazioni all'autogoverno della parte italiana del Tirolo ritornano in tutti i documenti e in tutti gli interventi che dai deputati trentini alla Dieta di Innsbruck e al *Reichsrat* di Vienna siano stati proposti e fatti [25]. Ma in tutti sino al memoriale del 1898 diretto al Presidente dei ministri conte Francesco Thun [26] e nella pubblicistica politica dei partiti liberale, cattolico e socialista [27], si insiste, si batte e si ribatte, con abbondanza di cifre e di dati, sugli aspetti amministrativi-finanziari-fiscali ed economici della questione.

Ciò spiega, a nostro avviso, il grande consenso popolare alla richiesta di autonomia separata, il convenire su di essa dei programmi e dell'azione di tutte e tre le correnti politiche trentine per altro divise intorno a molte altre questioni compresa quella della separazione territoriale dall'Au-

[24] *Protesta detta dei 5000* (per il numero di firme appostevi) del 19 maggio 1848 diretta alla Dieta di Innsbruck: « una Dieta comune... ci insegna troppo chiaramente in qual maniera venne trattato il Tirolo italiano. Noi dunque riteniamo che... sarebbe dannosa alla popolazione italiana del Tirolo, e soprattutto in piena contraddizione coi diritti della nazionalità e della lingua... »; *Memoriale* con 3439 firme rimesso il 25 settembre 1848 al Commissario e Consigliere ministeriale dottor Luigi Fischer; *Petizione detta dei 46.000* diretta nel settembre 1848 alla Assemblea Costituente di Vienna-Kremsier perché « sia pronunciata la separazione amministrativa e parlamentaria dei Circoli di Trento e Rovereto dalla parte tedesca della provincia del Tirolo, e che fra loro sieno organizzati ed equamente distribuiti tutti i poteri in base al nuovo sistema ed alla loro nazionalità ».
[25] È ora pubblicato — ed a esso rinviamo — il corpus completo di tutte le proposte e progetti dal 1848 al 1914; S. Benvenuti, *L'autonomia trentina al Landtag di Innsbruck e al Reichsrat di Vienna*, Trento 1978. In appendice ottima rassegna di fonti e bibliografia.
[26] *A Sua Eccellenza il Conte Francesco Thun, presidente dei ministri, i deputati tridentini al Consigilo dell'Impero nel settembre 1898*, Rovereto 1898, pp. 70.
[27] Uno spoglio accurato della stampa liberale dal 1868 al 1914 è stato fatto da M. Garbari, *Vittorio de Riccabona 1844-1927*, Trento 1972, in appendice pp. 204-219. Citiamo ancora per l'ultimo e primo decennio dei secoli XIX e XX, tra la miriade degli scritti [A. de Bertolini], *La questione dell'autonomia trentina e il partito liberale*, Trento 1901; G. Salvadori, di parte cattolica, *Discorsi vari*, pubblicati a Trento 1895, Rovereto 1897, ecc.; C. Battisti, *Una campagna autonomistica*, Trento 1901, ora *Scritti politici e sociali*, Firenze 1966; e in partico-

stria e della possibile confluenza del Trentino nella unità politico-nazionale italiana, e spiega infine l'appoggio dato dagli elettori per tanto tempo agli strumenti parlamentari di protesta e di pressione posti in atto dai deputati dietali ad Innsbruck, tra i quali strumenti il più clamoroso fu quello dell'astensione dai lavori della Dieta.

È la popolazione intera che già nel 1848 partecipa alla richiesta di autonomia separata, su ciò noi non abbiamo dubbi. Alcuni hanno voluto dare a quella massiccia partecipazione il significato di una cosciente volontà di separazione dal Tirolo e dall'Austria, per sentimento nazionale italiano maturatosi in tutta la gente trentina e già tradottosi in precise tendenze politiche; il che è eccessivo. Altri hanno minimizzato il valore e il peso delle 5000 e delle 4000 e delle 46.000 sottoscrizioni alla protesta, al memoriale e alla petizione presentati nel 1848 al fine di ottenere l'autonomia separata, arrogando che sarebbero stati i ristretti circoli liberali del Trentino, in gran parte formati di borghesia intellettuale ed economica, a premere anche sul ceto rurale perché si pronunciasse in quel modo. Ma anche questa interpretazione negativa va più cautamente controllata.

Infatti, su una popolazione complessiva di 314.770 [28] abitanti del Trentino, dedotto il numero delle donne e dei maschi minorenni o superiori al 70esimo anno di età, 46.000 sottoscrittori rappresentano fuor d'ogni dubbio una solida opinione pubblica generale che non può essere giudicata irrilevante come fosse conseguenza di pressioni padronali e perciò inconsistente e artefatta. E ciò è ancor più evidente se si considera che la prima *Protesta*, quella di Calliano del 19 maggio, detta dei 5000, annoverava firme di rappresentanti qualificati, tutti i capi-Comune, membri dei consigli comunali, curatori d'anime, membri

lare *L'eloquenza delle cifre*, conferenza tenuta ad Innsbruck il 15 giugno 1901, *ibidem*, pp. 146-165.

[28] Ci riferiamo al prospetto della popolazione nel Trentino giusta l'anagrafe del 1847, come risulta da A. Perini, *Statistica del Trentino*, Trento 1852, vol. I, p. 477.

del gran possesso nobile-fondiario, borghesia del commercio e dell'industria.

Se il postulato dell'autonomia separata restò una costante della *volontà politica* della popolazione trentina e di tutti i partiti per tutto il secolo in cui il Trentino fu annesso all'Austria, una variabile invece fu quella dei mezzi da usarsi per raggiungere lo scopo, scelti e modificati nel corso del tempo in conseguenza della valutazione della loro efficacia e in dipendenza di più grandi questioni politiche ed ideologiche che andavano al di là dei soli rapporti del Trentino col Tirolo. Nel periodo tra il 1848 e il 1871 lo strumento adottato per esprimere il dissenso del paese contro l'*unità politico-amministrativa* delle due parti, italiana e tedesca, della Contea Principesca del Tirolo e per premere al fine di ottenere la separazione, fu quello della *non partecipazione* alle elezioni dei deputati dietali o della dichiarata ed attuata astensione dai lavori della Dieta dei deputati eletti. Ciò accadde più significativamente nella *Dieta costituente del 1848* [29] e nel decennio successivo al 1861, quando, finito il periodo del neoassolutismo, furono richiamate in vita con la patente di febbraio le Diete *tradizionali* dei *Länder* [30]. Ma anche i pochi [31] deputati che, eletti, esercitarono il loro mandato, rinnovarono la richie-

[29] Le elezioni per la Dieta costituente furono indette il 3 maggio. Alla seduta d'apertura, il 10 giugno, i deputati trentini erano assenti, né più parteciparono ai lavori. La Dieta, come noto, non ebbe lunga vita: il 19 novembre 1848 ne fu ordinata la chiusura.

[30] A seguito del Diploma d'ottobre 1860 Francesco Giuseppe emanava il 26 febbraio 1861 la Patente istitutiva del *Reichsrat* e di riattivazione delle Diete provinciali. Essa innovava profondamente i rapporti tra la Corona, i Regni e Paesi costituenti l'Impero d'Austria ordinando che « il diritto di emanare leggi, di modificarle e abolirle sarà esercitato soltanto con la cooperazione delle diete provinciali rispettivamente del Consiglio dell'Impero ». La Camera dei deputati era composta da membri eletti dalle Diete provinciali: alla Contea Principesca del Tirolo e Vorarlberg erano assegnati 12 seggi.
Contemporaneamente veniva promulgato il Regolamento provinciale per la Contea Principesca del Tirolo, un vero e proprio Statuto di attribuzione di poteri legislativi e amministrativi autonomi, e il Regolamento elettorale per la Dieta.

[31] Vedasi R. ZOTTI, *Storia contemporanea delle elezioni dei deputati trentini alla Dieta Tirolese dal 1861 in poi*, Trento 1871. Nel decennio i deputati astensionisti furono 98; 19 quelli che intervennero alle

sta di autonomia separata, all'atto dell'apertura dei lavori dietali o nel corso di essi. Il fatto che gli elettori trentini dessero in larga maggioranza la preferenza a quei candidati che dichiaravano programmaticamente la volontà di proseguire nella politica dell'astensionismo è anch'esso un'ulteriore comprova che la richiesta di separazione era condivisa dalla grande massa della popolazione cittadina e rurale. Lo era meno dai ceti privilegiati del gran possesso nobile-fondiario, i cui deputati non furono astensionisti, e dall'alto clero che aveva nella Dieta seggi riservati di diritto.

La vita pubblica, politica e amministrativa, del Trentino restò nel periodo dell'astensionismo programmatico, ma anche successivamente in modo parziale e più ridotto, turbata da ricorrenti tornate di elezioni alla Dieta, vuoi generali, vuoi suppletive di deputati che ricevuto il mandato lo rimettevano. Nel decennio 1861-1871 le tornate elettorali furono ben 11 e anche se allora il periodo elettorale non segnava quella vivacità e conflittualità tra partiti e candidati alla quale siamo oggi usati, il ripetersi di anno in anno di nuove elezioni manteneva nel Trentino uno stato di inquietudine e precarietà di vita e, al di contro, la concentrazione e polarizzazione sull'unico problema dell'autonomia separata. A ciò va aggiunto ancora che l'astensione dei deputati trentini dalla Dieta di Innsbruck non ebbe sostanziale incidenza a bloccare i lavori della Dieta e che, in conseguenza, a volte fu, e sempre fu così presentata dai circoli favorevoli all'intervento, dannosa ai concreti interessi del Trentino poiché la parte di lingua tedesca deliberava nella Dieta, assente la parte di lingua italiana. Alto significato morale aveva la politica dell'astensionismo, ma scarsa efficacia pratica; considerazione quest'ultima sulla quale insistette lungamente la parte tedesca [32]

sedute della Dieta, eletti da governativi, clericali e dal ceto del gran possesso nobile-fondiario.

[32] La prima volta che appare è già nel 1848 nell'appello rivolto dal deputato decano della Dieta costituente, Leopoldo Filippo conte di Künigl, il 10 giugno ai deputati trentini: « ...Volete voi lasciare senza

per convincere quella italiana a partecipare ai lavori della Dieta e che fu fatta propria dal partito cattolico trentino dal 1871 in poi, quando si spezzò l'unità di azione con quello liberale non tanto in riguardo al fine di conseguire l'autonomia separata, quanto agli strumenti da usarsi per ottenerla.

In alcuni periodi e presso alcuni circoli politici prevaleva il giudizio che la partecipazione ai lavori della Dieta sarebbe stata utile almeno al controllo e a limitare i danni che nell'amministrazione comune dei fondi di bilancio il Trentino sopportava; in altri periodi e presso altri circoli prevaleva il giudizio che sarebbe stata del tutto inutile ed anzi dannosa in quanto rinunciataria alla questione di principio della richiesta di autonomia separata. Alla richiesta dava forza la convinzione e la diffusione dell'idea che il Trentino, la cui popolazione e i cui rappresentanti erano in minoranza nel *Land Tirol* e nella Dieta, non avrebbe ottenuto il sussidio di fondi pubblici necessario ed indispensabile alla crescita economico-sociale coordinata e parallela con quella del Tirolo tedesco, a evitare squilibri futuri o a colmare quelli esistenti, considerato anche che le due parti del *Land*, italiana e tedesca, avevano tipi e strutture economico-sociali ben diverse nello stesso settore primario dell'agricoltura.

La contestazione della amministrazione tirolese come non equa nei confronti del Trentino non era né totalmente ingiustificata come appare in generale nei giudizi degli storici tirolesi ed austriaci [33] né tuttavia così inappellabilmente documentabile per tutto il secolo XIX come è nelle tesi dei politici e degli storici trentini e italiani che non sempre, a noi pare, hanno tenuto distinto un primo lungo periodo di amare esperienze, protrattosi all'incirca sino agli anni settanta, ed il periodo successivo, meno negativo per

tutela i Vostri interessi...? ». L'appello è pubblicato in S. BENVENUTI, *L'autonomia trentina*, cit., pp. 8-9.

[33] Così ad esempio H. KRAMER, *Die Italiener unter der Österreichsch-Ungarischen Monarchie*, Vienna 1954, p. 44 afferma che in complesso nel Trentino vennero impiegate somme maggiori di quanto comportasse il suo contributo fiscale.

la parte italiana del *Land Tirol*. La polemica corse per tutto il secolo e sino agli anni immediatamente precedenti alla prima guerra mondiale, accentrandosi sostanzialmente sulla affermazione e sulla sua negazione, che il Trentino pagava in contributi statali e provinciali proporzionalmente più del Tirolo tedesco e che fruiva di stanziamenti nel bilancio provinciale in misura minore ai suoi bisogni e proporzionalmente inferiore a quanto sarebbe spettato comparativamente al volume di contribuzioni versate.

Oggetti specifici delle doglianze riguardanti l'uso dei fondi ordinari e straordinari di bilancio, per il quale il Trentino si sentiva torteggiato, erano le sovvenzioni ai comuni deficitari, le opere pubbliche — strade, ponti, edifici adibiti a scopi ospedalieri, assistenziali ecc. ecc. — le spese di concorrenza militare e sopra ogni altro, l'utilizzo del capitale e degli interessi del fondo di approvvigionamento [34].

Una valanga di cifre colpisce il ricercatore che si immetta in questi problemi, per sapere cioè se il Trentino ha pagato di più e ha avuto meno o viceversa, poiché ben pochi tra i politici trentini e tirolesi e tra gli articolisti e pubblicisti e storici [35] hanno trascurato la questione, e spesso dall'una e dall'altra parte offrendo dati diversi. Una rilevazione ufficiale sui bilanci provinciali venne comunicata solo nel 1901, dieci anni dopo che era stata richiesta dal deputato dietale Klotz e riferentesi al decennio 1882-1891 [36]; ma

[34] Dopo la grave carestia del 1816 venne attivato un dazio di importazione sui grani il cui gettito doveva servire alla Provincia per costituire delle riserve di cereali in previsione di nuove carestie o guerre. Nel 1824 seguì la sanzione sovrana e il fondo formatosi venne destinato all'approvvigionamento del paese. Conservato per tutto un secolo e non utilizzato per lo scopo originario, non essendosene più data necessità, tra capitale e interessi il fondo crebbe rigogliosamente e su di esso si fecero gravare le spese per lavori pubblici, per le sovvenzioni ai comuni deficitari, di concorrenza militare, di estinzione del debito per l'esonero del suolo, ecc. ecc. La questione che sorse fu questa: il Trentino contribuiva alla formazione del fondo in misura maggiore o per lo meno pari a quella del Tirolo tedesco, mentre il maggior utilizzo del fondo era indirizzato, in vari settori di spesa, al Tirolo tedesco.

[35] Oltre a quelli ricordati a nota 27, Giovanni a Prato, Antonio Faes, Bartolomeo Malpaga, Antonio Tambosi, Vittorio de Riccabona.

[36] *Partecipazione della parte tedesca ed italiana alle entrate e spese*

neppur essa smorzò la diatriba ed anzi la incrementò nuovamente e la rese più accesa, con successivi e ripetuti interventi di deputati dietali e parlamentari sino agli inizi della guerra.

In quel mare di cifre che è offerto e pur tenendo conto che le deduzioni possibili dipendono dai parametri che si assumono per la comparazione (numero degli abitanti? numero dei comuni? superficie territoriale? volume delle imposte dirette e indirette pagate? spese ordinarie, straordinarie, eccezionali in concomitanza di calamità pubbliche?) è difficile sottrarsi alla convinzione che il Trentino non sia stato danneggiato nella amministrazione provinciale tirolese, in misura rilevante nel periodo 1816-1848 [37], meno in quello posteriore agli anni settanta quando investimenti patrimoniali [38] e spese eccezionali [39] per la parte italiana riequilibrarono in una certa misura il divario preesistente nella destinazione e nell'utilizzo dei fondi provinciali.

La rilevazione ufficiale del 1901, come è stato recente-

della Provincia del Tirolo nel decennio 1882-1891 incluso. Pubblicazione della Giunta provinciale tirolese in base a dati forniti dalla computisteria provinciale, Innsbruck 1901, pp. 20, bilingue.

[37] H. Gsteu, *Geschichte des Tiroler Landtages*, cit., p. 152, parlando della partecipazione dei deputati trentini alla Dieta negli anni 1817-1847 (come H. I. Bidermann, *Die Italiener im Tirolischen Provinzial-Verbande*, Innsbruck 1874, ma traendone giudizi diversi), scrive che non è smentibile l'ineguaglianza che legava i Trentini al Nord Tirol e che con l'indicare la regolare partecipazione di essi ai 30 Congressi degli « stati » dal '17 al '47 non si può dimostrare la loro soddisfazione; la loro presenza era data dalla volontà di salvare il salvabile.

[38] Ci riferiamo in particolare alla erezione dell'Istituto Agrario Provinciale di S. Michele a/A. presso Trento deliberata nella seduta della Dieta del 12 gennaio 1874, Istituto che fu di primaria importanza per il risveglio del settore agricolo. Per l'acquisto di terreni e fabbricati e lavori di adattamento furono spesi sino al 1886 fiorini 135.112. U. Corsini, *Storia di un Istituto nella storia di un paese autonomo*, Trento 1974[1].

[39] Nel 1882 si ebbero disastrose piene di corsi d'acqua, in ispecie dell'Adige, e vaste innondazioni. Secondo la relazione ufficiale, per la regolazione dell'Adige e dei bacini imbriferi montani furono spesi nel Trentino fiorini 1.359.222 pari al 44,17% rispetto al 55,8% nel Tirolo tedesco; per l'azione di soccorso iniziata nel 1883, fiorini 2.092.255 nel Trentino, pari al 44,2%, rispetto al 55,8% nel Tirolo tedesco.

mente bene osservato [40] da un'analisi più obiettiva, non offre motivo a giudizi totalmente e profondamente negativi sulla imparzialità della amministrazione tirolese nei confronti del Trentino. Ma non va trascurata tuttavia la considerazione che quella rilevazione si riferisce ad un solo decennio del secondo periodo, gli anni 1882-1891, quando già i criteri d'amministrazione sotto la pressione politica eran venuti migliorando verso l'equità e s'eran mutate le condizioni economico-sociali generali con le intuibili conseguenze nella produzione e nei consumi e nel gettito fiscale.

Sul finire del secolo intervenne però ancora un episodio e un fatto che dimostrò in modo lampante e concreto quale differenza passasse tra il fruire di un'autonomia propria con propri organi politico-amministrativi e l'essere inglobati in una regione autonoma sì, ma in dipendenza dalle decisioni di una Giunta amministrativa sbilanciata verso una sola parte del paese. Un problema essenziale per la vitalizzazione dell'economia del Trentino e per il risorgimento economico oltre che della città di Trento anche delle valli lungo l'asta del torrente Noce e del torrente Avisio, era quello della attivazione di moderne comunicazioni con convogli a trazione meccanica. Il comune di Trento, valendosi anche di potestà assicurate ad esso dallo statuto speciale di cui godeva per tradizione e per legge, e gli Istituti trentini di credito si erano dichiarati disponibili a farsi carico dell'assorbimento delle obbligazioni da emettersi per reperire i mezzi finanziari alla realizza-

[40] A. Leonardi, *Depressione e « risorgimento economico » del Trentino: 1866-1914*, Trento 1976. Nel capitolo II: « Dibattito politico sulla 'partecipazione' del Trentino alle entrate e spese del *Land Tirol* », pp. 139-168, il Leonardi esamina con cura la struttura dei bilanci provinciali, le polemiche sulla suddivisione delle entrate e delle spese a cominciare dal 1880, le motivazioni arrecate da liberali, cattolici e socialisti e analizza infine con serenità la relazione ufficiale della Giunta del 1901, correggendo in parte, in parte mitigando i giudizi sempre negativi dei politici trentini del tempo. Per ulteriori dati sulla questione nella prima metà del secolo XIX vedasi il nostro *Il Trentino nel secolo XIX*, cit., pp. 228-230.

zione dei progetti, e il Comune di Trento a prestar garanzia per una parte dei capitali assunti a credito. Il progetto inizialmente unitario per le due aste del Noce e dell'Avisio, fu poi realizzato separatamente: la linea delle valli di Non e di Sole che non toccava interessi economici della zona di Bolzano né sollevava questioni nazionali su zone appetite dal Tirolo tedesco, sia pur con molti ritardi ottenne l'approvazione ministeriale ed anche, negli anni 1901 e 1904, la garanzia dello Stato sulle obbligazioni emesse; quella delle valli di Fiemme e di Fassa sul tracciato della quale esisteva un contrasto economico-nazionale fra la parte italiana e la parte tedesca del Tirolo, volendo la prima farla convergere su Trento e la seconda su Bolzano, fu differita per la sua realizzazione sino agli anni del conflitto mondiale, condizionata nel suo tracciato anche da ragioni strategiche e fatta inserire sulla linea del Brennero, ad Ora a 20 km. a sud di Bolzano. Il Ministero di Vienna per la concessione dell'avvio dei lavori e dell'esercizio aveva richiesto a termini di legge che le delibere dei Comuni interessati, per l'assunzione di impegni finanziari, fossero approvate dalla Giunta provinciale di Innsbruck. Questa non solo respinse la domanda del Comune di Trento per ottenere un contributo provinciale, ma non approvò la delibera con cui la città si assumeva la garanzia per il piano finanziario dell'opera.

Non sembri questa delle ferrovie di valle una questione di dettaglio: alla modesta estensione territoriale del Trentino, alla modesta consistenza demografica e alla modesta o meglio povera economia, la sutura col centro cittadino di zone periferiche era essenziale. Per ciò anche questa questione, oltre quella del riparto delle entrate e delle spese sul bilancio provinciale, sollevò nei politici e negli amministratori trentini, nei loro interventi nelle sedi competenti, sulla stampa e nella pubblicistica, tanto clamore e tante polemiche e irrobustì la convinzione che solo con una autonomia separata il paese avrebbe potuto corrispondere ai propri bisogni e necessità di vita e di progresso.

III.

Tra i problemi più strettamente politici conseguenti all'unificazione del Trentino nel *Land Tirol* ve n'è uno connesso con la questione nazionale che è stato successivamente posto in luce; o, meglio, che è stato rilevato anche con grossi accenti quando si è ripresentato in termini rovesciati dopo che, a seguito del Trattato di S. Germano del 1919, una parte del Tirolo tedesco, l'Alto Adige, fu annessa al Regno d'Italia.

Parliamo della questione delle circoscrizioni diocesane del Vescovato di Trento e del Vescovato di Bressanone che non coincidevano con i confini linguistico-nazionali.

La Chiesa romana, coerentemente al processo di formazione e alla concezione cristiana di universalismo e di ugualitarismo della persona umana, non aveva ritenuto un ostacolo alla costituzione delle diocesi e alla definizione delle loro circoscrizioni, né i confini amministrativi, né quelli degli Stati e neppure le linee di demarcazione linguistica e nazionale. Ma quei criteri mirabilmente corrispondenti a principi di cosmopolitismo etico e di unità religiosa di tutte le genti, qualsiasi fosse la loro stirpe e cultura, e di superamento delle partizioni politiche e amministrative, furono via via limitati nella loro traduzione sul terreno e progressivamente smantellati dall'insorgere dello Stato moderno e degli Stati nazionali. L'esigenza di una ordinata organizzazione interna e la ricerca di un più facile esercizio del potere centrale in una realtà statuale il meno complessa possibile, svilupparono la tendenza da parte di dinasti e governi a far coincidere le circoscrizioni ecclesiastiche con quelle politico-amministrative. Non dovunque tuttavia e non sempre fu realizzabile questo disegno, in causa di consolidate e secolari situazioni e delle resistenze opposte dalla S. Sede e dai Vescovi a modificare le circoscrizioni diocesane.

Queste, nel territorio del Tirolo e del Vorarlberg, furono

nuovamente definite agli inizi del secolo XIX [41] e subito i vescovi di Trento e di Bressanone furono resi suffraganei della Chiesa salisburghese.

Con quel riordinamento delle circoscrizioni diocesane la Chiesa tridentina conservava tuttavia i decanati di lingua tedesca ai quali da secoli estendeva la sua giurisdizione e ne acquisiva di altri già appartenenti alla diocesi di Coira come pure alcune curazie della diocesi di Bressanone con l'intera valle di Fassa. Si perpetuava così, ed anzi si ampliava, una situazione di complicanza e di intersecazione di poteri civili e di poteri religiosi, i primi dei quali coinvolgevano in una maggioranza austrotedesca una minoranza italiana, i secondi una minoranza di lingua tedesca in una diocesi a maggioranza italiana. Non ci risulta — per quel che noi conosciamo — che riflessi di tale situazione si siano proiettati sulla questione nazionale, almeno sino agli anni sessanta. Roma aveva indugiato a lungo prima di accogliere i desideri di Vienna, e Trento, leggasi Vescovo e Capitolo, aveva sollevato riserve e lagnanze, ma solo per la sottomissione alla Chiesa di Salisburgo [42] e per la perdita della prerogativa di essere « immediata » della Santa Sede.

I due primi vescovi della diocesi di S. Vigilio, il Luschin e il de Tschiderer, insediati dopo la spedizione delle bolle pontificie del 1818, 1822 [43] e 1825 [44], ebbero modo di non immettersi direttamente nelle controversie politiche e nazionali. Ma quando nel febbraio del 1861 salì sulla cattedra di S. Vigilio il nuovo vescovo Benedetto de Riccabona, erano mutati i tempi, era esplosa la questione auto-

[41] Bolla papale « ex imposito » del 2 maggio 1818: « Nova diocesum distributio in provinciis Tyrolensi et Vomlbergensi ».

[42] U. Corsini, *La politica ecclesiastica dell'Austria nel Trentino dopo la secolarizzazione del Principato e la sua annessione*, in *Miscellanea in onore di Roberto Cessi*, Roma 1958.

[43] « Concessio iuris nominandi antistites ad sedes episcopales Tridentinam et Brixinensem favore serenissimi imperatoris Austriae pro tempore », 19 settembre 1822.

[44] « Nova ordinatio diocesum Tridentinae et Brixinensis cum respectiva dotatione mensarum et seminariorum et concessione privilegiorum », marzo 1825.

nomistica e nazionale; e anche l'uomo, a dir il vero, era diverso, con manifeste propensioni a non disinteressarsi del corso della politica trentina, tirolese e dell'Impero.

Gli avvenimenti del 1848 e 1859 avevano dimostrato abbastanza chiaramente come una certa parte dell'opinione pubblica trentina si stesse indubbiamente orientando a favore del moto risorgimentale unitario italiano, rifiutando la sovranità asburgica ed il nesso amministrativo col Tirolo, per la separazione dal quale era stata presentata formale proposta già nella Assemblea costituente di Vienna-Kremsier [45].

Si pose dunque tra il '60 e '70 al governo di Vienna e alla Luogotenenza di Innsbruck il problema e l'interrogativo, fatta sempre salva l'unità della provincia tirolese, se oltre ad altri mezzi per combattere il moto nazionale italiano nel Trentino non fosse utile ad evitare che esso si estendesse tramite i canali della Chiesa e della scuola anche ai decanati di lingua tedesca della diocesi di Trento, staccarli da questa e annetterli a quella di Bressanone [46].

A quanto risulta dalla corrispondenza tra la Luogotenenza di Innsbruck e il vescovo di Trento [47], questi incominciò ad essere informato del progetto dal marzo 1866 e le trattative e conversazioni si protrassero per tutto l'anno, anche dopo la guerra, e per tutto il '67. Il contenuto delle note e delle lettere, in un primo tempo segretissime e riservate, è di estremo interesse. Esso infatti rivela singolari considerazioni e motivazioni addotte a giustificare o a respingere la proposta di separazione dei 10 decanati di lingua

[45] Approvata in prima lettura il 14 febbraio 1849; respinta in seconda votazione il 1° marzo con 11 voti a favore e 12 contrari.

[46] La prima proposta di separazione venne dal Luogotenente del Tirolo, principe Carlo von Lobkowitz con rapporto del 27 ottobre 1864. Un anno dopo, con nota del 27 settembre 1865 il Ministero di Vienna diede l'autorizzazione ad aprire le consultazioni con l'arcivescovo di Salisburgo e con i vescovi suffraganei di Trento e Bressanone.

[47] Devo alla cortesia del Sig. Skraup Eduard, addottoratosi poi nel 1979 alla Università di Innsbruck discutendo la sua tesi di laurea col chiar.mo prof. Johann Rainer, la segnalazione di detta corrispondenza giacente nell'Archivio della Curia Arcivescovile di Trento, *Acta Episcopi Riccabona*, busta « 1. Storia - opuscoli 1-11 », op. n. 9.

tedesca della diocesi di Trento, specie se si comparano con quelle addotte dopo il 1919 quando il problema si ripresentò, ma in una situazione politico-amministrativa rovesciata.

La tesi di Vienna e di Innsbruck e quella della Chiesa di Trento sono nel '66-'67 opposte. Il governo [48] è preoccupato dalla rapida penetrazione dell'elemento italiano nel Tirolo tedesco e intende far barriera contro ciò con misure incisive e durature e ad impedire che si alteri il rapporto tra i gruppi linguistici a favore di quello italiano, che troppo chiaramente dimostra la sua propensione verso le altre zone della penisola più che verso il Tirolo. Il processo di infiltrazione è reso facile da alcune caratteristiche e doti dell'elemento italiano, in ispecie la sua mobilità, il basso costo del suo lavoro, la sua laboriosità e via dicendo. Ma il processo di italianizzazione, più che con gli insediamenti e su basi economiche e sociali minaccia di attuarsi sul piano spirituale ed educativo. Curatori d'anime e maestri, questi sono i cardini della conservazione dello spirito di fedeltà al Tirolo e all'Austria, anche delle generazioni venture. Il clero dei 10 decanati tedeschi si trova in minoranza nella diocesi di Trento rispetto a quello italiano, vede preclusa la possibilità di impiego in parrocchie e istituti fuori della diocesi, va diminuendo di numero e non resta ad esso altra soluzione che quella di rinsecchirsi o italianizzarsi.

L'esperienza insegna che i subordinati piegano là dove è il centro della loro dipendenza; ciò accade anche per il clero e il corpo insegnante dei 10 decanati: invertendo l'angolo di inclinazione, con l'aggregazione alla diocesi di Bressanone, essi troverebbero un forte sostegno tedesco.

A queste considerazioni di natura puramente politico-nazionale, il vescovo de Riccabona risponde [49] da politico

[48] Nota del conte Carlo von Coronini-Cronberg, sostituto del Luogotenente Lobkowitz, del 9 marzo 1866, diretta al vescovo di Trento, *ibidem*.
[49] Lettera del vescovo di Trento alla Luogotenenza di Innsbruck, 16 maggio 1866, *ibidem*.

fedelissimo dell'Austria e del Tirolo unito da Kufstein ad Ala, con una controosservazione ineccepibile: la separazione dei 10 decanati non precluderebbe la penetrazione dell'elemento italiano nel Tirolo tedesco, poiché essa dipende da cause economiche e di lavoro, ma si concreterebbe nella completa espulsione dell'elemento tedesco dal Tirolo italiano. Nella cancelleria, nel Capitolo, nel Seminario sono ben presenti sacerdoti tedeschi: la separazione troncherebbe la vena che ancora vivifica e nutre il germe tedesco nel Tirolo italiano.

Quando il 16 maggio 1866 il vescovo così si pronunciava, la guerra era imminente e perciò egli raccomandava di attendere tempi meno agitati e riservava comunque il giudizio finale alla S. Sede. La questione venne tuttavia ripresa l'anno successivo. L'8 settembre 1867 l'imperatore acconsentì ad introdurre le pratiche nelle sedi opportune [50], ma l'opposizione del vescovo di Trento fu ripetuta [51] e confortata anche dal pronunciamento negativo del vescovo di Bressanone [52] e dal pieno consenso di tutto il clero dei 10 decanati solidale con la diocesi di Trento [53]. L'iniziativa

[50] Comunicata la decisione imperiale al vescovo di Trento dal conte Coronini il 28 settembre 1867, *ibidem*.

[51] Lettere del vescovo di Trento del 14 ottobre 1867 e del 10 dicembre 1867. In quest'ultima fa notare che nella sua diocesi solo il partito cattivo degli italianissimi esulta all'idea della separazione, perché a Trento si farebbe finalmente piazza pulita di ogni elemento tedesco e crede di vedere in ciò un sintomo sicuro per una piena cessione del Trentino all'Italia, sciogliendosi un vincolo che mantenne l'unità del Tirolo italiano e tedesco, *ibidem*.

[52] Lettera del vescovo di Bressanone Vincenzo Gasser al vescovo di Trento, 9 novembre 1867; copia di lettera del vescovo di Bressanone al Luogotenente del Tirolo, Giorgio von Toggenburg, 6 novembre 1867, *ibidem*.

[53] Agli atti della Curia Arcivescovile di Trento, annesse alla corrispondenza citata, esistono le dichiarazioni dei decani, corredate da circa 350 firme di sacerdoti e laici, di capi-comune, redatte tra gli inizi di ottobre e la fine di novembre 1867. Scarsi o nulli sono i richiami ai problemi spirituali e pastorali; nelle stesse signoreggiano i motivi politici e nazionali: ...l'appartenenza dei decanati tedeschi a Trento è sempre un legame tra Tirolo italiano e Tirolo tedesco... la separazione strapperebbe il vincolo e creerebbe un solco più grande... con essa verrebbe dato solo stimolo più forte all'idea nazionale, il cancro del nostro tempo... e sarebbe favorita anche la separazione politica delle due zone

autorizzata dai vertici del governo e dall'imperatore, fu così sepolta.

Ma il problema si ripresentò, a posizioni rovesciate, ancora una volta durante il periodo in cui il Trentino fu soggetto alla sovranità austriaca. Nel 1913 è il vescovo di Trento, Celestino Endrici, che entra nell'ordine di idee di proporre egli la separazione dei decanati di lingua tedesca dalla diocesi di S. Vigilio e la loro aggregazione alla diocesi di Bressanone. Nel fare la proposta alla S. Sede precisa di tener « unicamente avanti agli occhi gli interessi religiosi ed ecclesiastici della diocesi, qualunque sia per essere la condizione politica del paese » [54].

In realtà non erano soltanto quelli: il clima politico-spirituale si era ormai infuocato per lo scontro nazionale; la compattezza politica dei cattolici si era infranta nella concorrenza tra la corrente dei cattolici-conservativi e quella nuova e baldanzosa dei cristiano-sociali che ebbe larga influenza dall'Austria anche nel Tirolo tedesco; e il montante pangermanesimo, con le sue vene di luteranesimo, sposato al nazionalismo tirolese, minacciava non solo la nazionalità italiana del Trentino, ma anche la secolare fedeltà dogmatica e istituzionale con la Chiesa romana [55].

Il vescovo di Trento ricorda che al progetto di separazione erano state avanzate difficoltà « per il passato dai circoli

e verrebbe offerta una ulteriore spinta a incorporare il Tirolo italiano nel Regno d'Italia.
Solo in due lettere dei decanati di Merano e Lana in Val Venosta, appaiono recati, per opporsi alla separazione, motivi spirituali e concezioni di internazionalismo politico: ...con la separazione verrebbe tolta l'occasione di imparare a conoscersi vicendevolmente... il fatto che la stragrande maggioranza degli appartenenti alla diocesi di Trento parli la lingua italiana non deve indebolire neppur minimamente il nostro doveroso amore cristiano verso di loro. Noi rimaniamo fedeli a ciò che ci insegna lo Spirito Santo « lodate il Signore tutte le razze, lodatelo tutti i popoli » (*ibidem*).

[54] Archivio della Curia Arcivescovile di Trento, *Acta Episcopi Endrici*, 1913 n. 68; minuta di lettera al S. Padre, del febbraio.

[55] Causa la presenza dell'elemento tedesco nella diocesi, questa « difficilmente può resistere all'urto della malsana e pericolosa propaganda nordica a meno che non tradisca servilmente la sua missione, consegnando alla rovina religiosa e morale una diocesi che da secoli fu baluardo contro l'invasione del luteranesimo » (*ibidem*).

clericali politici tirolesi, i quali temevano per l'unità politica del Tirolo e considerano il vincolo ecclesiastico bilingue come un buon mezzo per raggiungere i loro scopi politici » ma ritiene che « oggi tali concetti siano scossi e che si sia sulla via delle autonomie nazionali, spinti a ciò dall'universale domanda della Camera »[56]. La guerra nuovamente, e questa volta la grande guerra, bloccò la soluzione della questione. Quando con il 1919 riemerse, la situazione politico-territoriale e i rapporti nazionali eran decisamente mutati. Crollato l'Impero, divisa la vecchia Principesca Contea del Tirolo dal nuovo confine del Brennero, tra Regno d'Italia e Repubblica d'Austria, non vi fu più una minoranza italiana inglobata in una provincia tedesca, ma una minoranza tedesca sudtirolese inglobata in una provincia italiana, la Venezia Tridentina con capoluogo Trento. E allora, ben comprensibilmente furono i decanati di lingua tedesca a chiedere a gran voce e ripetutamente, con nuovi memoriali e nuove centinaia di firme, la separazione dalla diocesi di Trento e la loro aggregazione alla diocesi di Bressanone. V'era nella richiesta la chiara volontà di stringere compattamente, almeno sul piano delle circoscrizioni chiesastiche, il piccolo gruppo minoritario sudtirolese anche in difesa contro le misure snazionalizzatrici del regime fascista che invadevano la scuola, l'insegnamento religioso, imponendo dovunque l'uso della sola lingua italiana.

Ma quanto avvenne dopo il 1918 esula dal periodo che abbiamo preso in esame; e perciò solo per completare il quadro della questione ricordiamo che essa fu finalmente risolta con la Costituzione Apostolica del 6 agosto 1964 con la quale i decanati di lingua tedesca furono aggregati alla diocesi di Bressanone.

IV.

I rapporti tra potere centrale e amministrazioni locali nel Trentino, in quanto incluso nel *Land Tirol*, sono anch'es-

[56] *Ibidem.*

si condizionati dall'istituto dell'autonomia provinciale. La tendenza della parte tedesca del Tirolo era quella di dare ad esso rilevanza prioritaria e più che una funzione mediatrice tra centro e periferia, una funzione largamente sostitutiva del potere centrale, tanto sul piano amministrativo quanto su quello politico-legislativo. Le amministrazioni locali del Trentino dovettero perciò ricercare e trovare la propria collocazione, il proprio spazio e il raggiungimento dei propri scopi principalmente nel quadro dell'autonomia provinciale e subordinatamente in quello dei poteri centrali. Se questo tessuto di relazioni e rapporti amministrativi, che corrispondeva alla struttura regionalistica dell'Austria, presentava gli aspetti positivi del decentramento di poteri decisionali e di funzioni, in una situazione come quella del Tirolo nella quale mancava la collaborazione tra la parte tedesca e la parte italiana del *Land*, si risolveva in ulteriori motivi di polemiche e di contrasti anche per quel che riguardava la legislazione sui Comuni.

Nel *Land Tirol* i poteri e le competenze dell'autonomia storica, quelle riprecisate nella patente del 1816 e ricodificate più analiticamente nel « Regolamento provinciale » del 1861 [57], furono esercitati con maggiore consapevolezza e con più chiara volontà politica, che discendeva dalla più volte ricordata coscienza di un quasi indipendentismo [58].

Quel Regolamento provinciale — come si è già detto — restò in vigore, fatta eccezione per i sistemi e le norme elettorali, nella sua sostanza immutato sino alla dissoluzione dell'impero d'Austria-Ungheria. A sensi di esso le potestà e le competenze autonome della Dieta provinciale erano esercitate in materia di agricoltura, lavori pubblici di interesse provinciale, istituti di beneficenza, conti preventivi e consuntivi. Accanto a queste materie nelle quali

[57] Allegato alla Patente del 26 febbraio 1861. *Raccolta delle Ordinanze e Notificazioni delle Autorità provinciali della Contea Principesca del Tirolo e Vorarlberg*, annata 1861.
[58] Queste tendenze si manifestarono anche nelle turbinose settimane seguenti al crollo dell'Impero nel novembre 1918.

la Dieta aveva potestà primarie, altre erano deferite a sue potestà secondarie nei limiti delle leggi generali dell'impero, come l'ordinamento dei comuni, il culto e la pubblica istruzione; altre ancora a sue potestà concorrenti, come il regolamento degli affari per la difesa del paese; e altre, infine, su delega del potere centrale [59]. In conclusione e in sintesi devesi riconoscere che era così garantita una larga ed effettiva autonomia decisionale e organizzativa in materie di primaria importanza nella realtà economica e amministrativa provinciale e comunale, tanto più in quanto in linea di principio nelle materie per le quali la Dieta deteneva i poteri legislativi, corrispondeva anche l'esercizio dei relativi poteri amministrativi.

In questo quadro giuridico-costituzionale il Trentino se non fruì di una propria autonomia separata, partecipò tuttavia a quella comune col Tirolo e perciò ad un sistema di autoamministrazione locale che incideva nelle materie di più largo e diretto interesse della generalità della popolazione. La Dieta tirolese e, in ultima analisi, anche governo e Parlamento centrale a Vienna, restarono irrigiditi nel non voler modificare il quadro territoriale dell'autonomia della provincia tirolese erigendo a Kronland il Trentino o istituendo due subautonomie per la parte tedesca e per la parte italiana del Tirolo. Fu solo un esperimento, breve e di scarsa incidenza, la istituzione di una Sezione di Luogotenenza con sede in Trento, dal 1868 al 1896, che realizzava però soltanto un tentativo di decentramento di uffici e non la attivazione di organi rappresentativi autonomi, legislativi e amministrativi.

Il quadro territoriale e giuridico-costituzionale dell'autonomia restò immutato e senza alcuna articolazione interna, neppure in forma e misura che pur rispettando l'unità dell'organo deliberante, la Dieta, in materie di interesse comune della parte italiana e dalla parte tedesca, riservasse a organi distinti o a frazioni dell'organo unitario il potere

[59] Dai paragrafi 16-25 del capo II, attribuzioni della Dieta provinciale, del Regolamento citato a nota 57.

di deliberare su materie di interesse economico o nazionale proprie di ciascuna delle due parti[60]. Dopo la grave delusione subita quando nel 1877 la Camera dei deputati a Vienna respinse la proposta presentata tre anni prima da Giovanni a Prato per la attivazione in Trento di una Dieta propria della parte italiana del Tirolo[61], i politici trentini ricercarono la soluzione attraverso vie subordinate, e presentarono incessantemente in tal senso progetti e proposte. Essi miravano alla istituzione di organi amministrativi per il Trentino, mediani tra la Giunta provinciale di Innsbruck e i Comuni della parte italiana; o di una Dieta circolare autonoma; o alla introduzione del congegno delle Curie etniche, nella Dieta unica di Innsbruck e nella Giunta, cosicché le due parti nazionali del Tirolo avessero oltre a competenze comuni, competenze proprie e distinte, e garanzia di rappresentanza nell'organo esecutivo[62]. Ma ognuno di quei progetti e ciascuna di quelle proposte, sino agli ultimi del 1900-1902[63], furono via via respinti.

Il motivo delle resistenze di Vienna era quello già detto: una decisione favorevole ad attivare un'autonomia separata per la minoranza nazionale italiana del *Land Tirol* si sarebbe ripercossa in altri *Länder* dell'Impero. Nel Tirolo tedesco invece si rimaneva fissi sulla tesi della inscindibilità territoriale e storica del Tirolo, Trentino compreso, da Kufstein alle Chiuse di Verona.

Ma se poniamo mente ad altri aspetti della questione e

[60] Una struttura di questo tipo — di subautonomie o autonomie interne — venne adottata, ad esempio, nello Statuto di autonomia speciale per la Regione Trentino-Alto Adige del 1948 (vedi nota 1) e nelle successive riforme del 1971 e 1972, al fine di garantire ai gruppi linguistici, maggiori e più distinti poteri autonomi.
[61] La proposta, dopo quella del '49 all'Assemblea Costituente di Vienna-Kremsier, era la più radicale. Se accolta, avrebbe fatto del Trentino un vero e proprio *Land* autonomo.
[62] Vedasi il già citato S. Benvenuti, *L'autonomia trentina*, che pubblica tutti i singoli progetti e proposte, le fonti, le date di presentazione e trattazione, l'esito, ecc. ecc.
[63] Su questo momento culminante della vicenda dell'autonomia del Trentino, quando si fu molto vicini alla soluzione positiva, vedasi R. Schober, *La lotta sul progetto d'autonomia per il Trentino negli anni 1900-1902 secondo le fonti austriache*, Trento 1978 (testo bilingue).

ai diversi atteggiamenti della Dieta tirolese di fronte a diversi settori della vita pubblica e amministrativa, non sembra di poter escludere più profonde motivazioni di natura sociale, corrispondenti ai fini della conservazione della tradizionale struttura economica e culturale del gruppo di lingua tedesca, e ai fini di impedire che essa fosse minacciata dalla parte meridionale del *Land* con l'avanzamento di nuovi ceti sociali e delle loro nuove idee.

I provvedimenti e le modifiche del quadro giuridico-costituzionale che avrebbero dato linfa alle dottrine liberal-nazionali delle quali si era fatta portatrice la borghesia economica ed intellettuale trentina, furono tutti metodicamente respinti od ostacolati: in primis, la istituzione di una Dieta autonoma e della relativa Giunta, nel periodo in cui la corrente liberal-nazionale raccoglieva, per il prestigio ma anche in grazia del sistema elettorale, la maggioranza dei consensi; in secondo luogo, la richiesta istituzione di una sezione trentina del Consiglio scolastico provinciale che avrebbe influito nel settore dell'istruzione e della educazione; e, infine, il collegamento ferrotranviario delle valli trentine a prevalente economia rurale col centro cittadino di Trento ove le classi borghesi, artigiane e operaie, proponevano programmi culturali e politico-economici che non potevano non incidere sull'assetto tradizionale del Tirolo e sul peso politico determinante che in esso aveva il ceto dei possidenti terrieri, dei piccoli proprietari agrari e del contadinato in generale.

La Dieta provinciale e la Giunta, fatta sempre salva l'unità del Tirolo, non opposero invece resistenza ad accogliere le istanze trentine per avere istituti propri e separati, e con ciò meglio corrispondenti ai bisogni del paese, quando essi si collocassero a rafforzamento del settore primario della agricoltura e dei due ceti sociali in esso operanti, grandi possidenti, coltivatori diretti e mezzadri e quel poco di salariato agricolo che esisteva nel Trentino. Il sostegno politico a quel settore economico, anche se certamente dato per fini socialmente nobili, disgiunto da interventi di pari efficacia e paralleli in altri settori ove operava la

borghesia commerciale, industriale ed intellettuale (si pensi, oltre agli esempi sopra dati, alla questione universitaria) si tradusse in un immobilismo politico delle masse rurali trentine.

Comunque va registrata positivamente la costituzione della Società Agraria trentina, nel 1832, sezione di quella tirolese, ma di fatto autonoma; quella del già ricordato Istituto Agrario provinciale di S. Michele a/A, nel 1874; e la erezione nel 1881 del Consiglio di Agricoltura che unico in tutti i *Länder* fu fondato dal governo in due sezioni affatto indipendenti tra di loro, per la parte tedesca e per la parte italiana del Tirolo. Il conservatorismo tirolese, che poggiava in buona parte su un analogo substrato sociale, rivelava così particolari cure a vantaggio della popolazione contadina e dei grandi proprietari terrieri del Trentino, ottenendone un atteggiamento più lealistico — che spaziava dalla fedeltà alla Monarchia, alle istituzioni civili e anche chiesastiche — mentre la borghesia cittadina e quel poco di operaiato che v'era nel Trentino sentirono maggiormente i richiami del liberalismo e della socialdemocrazia, in contrapposizione ed in polemica contro il Tirolo e l'Austria.

Il nesso del Trentino col Tirolo suscitò per tutto il secolo 1815-1915, altri problemi e questi più propriamente politici e nazionali. Parlare di tentativi di snazionalizzazione della parte italiana è certamente un eccesso dipeso allora dallo spirito dei tempi, dalla ipersensibilità che come tutte le minoranze eccitava anche quella trentina ove appena potesse sospettare che qualche provvedimento fosse preso per indebolire la conservazione dei suoi caratteri linguistici e culturali e, infine, dal montare della polemica nel periodo dell'irredentismo.

Preordinati disegni di snazionalizzazione da parte ufficiale non ci furono; o meglio, furono annunciati sul finire del 1866 [64], quando Vienna avvertì come un grosso pericolo

[64] In una decisione del Consiglio dei Ministri del 12 novembre 1866.

l'atteggiamento della classe dirigente trentina di fronte all'entrata delle truppe italiane, regolari e volontarie, nella Valsugana sin quasi a Trento e nella valle di Ledro. Ma poi caddero nel vuoto: la legge fondamentale dello Stato, del 1867, con norme chiare e precise, rispettate dalle autorità politiche e amministrative, pose al riparo le minoranze nazionali dell'Impero da ogni sostanziale pericolo di snazionalizzazione.

Così il Trentino conservò la scuola con lingua d'insegnamento italiana; la stampa pure in lingua italiana; la lingua italiana come lingua ufficiale negli atti amministrativi e dinnanzi alle istanze della giustizia; la libertà di associazione, anche in partiti e società dichiaratamente filoitaliani e irredentistici, era garantita. Fino allo scontro con il pangermanesimo, che invero trovò un fertile terreno nel Tirolo, il Trentino non fu sottoposto a violazioni dei suoi diritti nazionali, programmate a livello di governi. Deviazioni occasionali o marginali da questa linea di condotta, che obiettivamente devonsi ammettere, non possono aver rilevanza sul giudizio complessivo, specialmente quando registrano fatti in coincidenza temporale con gli anni iniziali del secolo XX allorché lo scontro frontale tra la tendenza a costruire l'Europa in unità statuali corrispondenti a unità nazionali e la sussistenza di Stati dinastici plurinazionali, come l'impero asburgico, si era fatto ormai manifesto e insuperabile.

La rivendicazione, posta dal Trentino, di un'autonomia separata ai fini della tutela della propria nazionalità, non è stata a nostro avviso la conseguenza di una condizione di compressione dei caratteri nazionali della sua gente, ma fu concordanza con l'unica soluzione possibile ed utile ai gruppi minoritari all'interno di uno Stato plurinazionale.

Era una scelta ideale e dottrinale e perciò fattibile dai ceti colti e dirigenziali, di tutti i partiti trentini, con l'occhio rivolto al quadro internazionale europeo e al significato profondo che le autonomie nazionali potevano assumere come strumenti di pacificazione dei contrasti tra gruppi e gruppi, e perciò non di chiusura localistica e di immo-

bilismo culturale, economico e sociale, ma di apertura europea e collaborazione tra i popoli. La mancata evoluzione, in direzione autonomistica o federalistica dell'Impero provocò l'avvicinamento dei partiti trentini (prima quello liberale, poi il socialista e infine il cattolico) ad auspicare e ad aderire alla soluzione territoriale del distacco del Trentino dall'Austria e della sua annessione al Regno d'Italia.

Ma tutto ciò rende ragione anche della fiducia e delle speranze che i deputati trentini ebbero nel Parlamento viennese che come organo politico espressione di più nazionalità era considerato idoneo e capace ad affrontare e sciogliere i problemi reciproci di una libera e giusta convivenza all'intero di un unico Stato dinastico. Fu quella fiducia e quella speranza che orientò la classe dirigente liberale trentina ad appoggiare la riforma elettorale del 2 aprile 1873 ai sensi della quale la Camera dei deputati veniva composta col sistema delle elezioni dirette e non più da eletti dalle e all'interno delle Diete provinciali.

La scelta trentina a favore del centralismo parlamentare contro il federalismo parlamentare delle Diete provinciali, fu determinata — come bene motivava Vittorio de Riccabona — non da un rifiuto delle autonomie storiche e delle autonomie nazionali che anzi andavano potenziate, ma dal chiaro avvertimento che il progresso civile ed economico si sarebbe attuato solo attraverso leggi e provvedimenti di grande ampiezza ideale e territoriale, superando la chiusura nella quale minacciavano di immiserirsi le politiche dei singoli *Länder*.

Le questioni amministrative ed economiche, la questione nazionale, più acuta nel piccolo *Land Tirol* che nell'ampio Impero, mantennero uno stato di crisi nei rapporti tra Innsbruck e Trento per tutto il secolo XIX. Ma al di là di esse un ruolo non di secondo piano ebbero le disparate concezioni politiche e sociali, coincidenti soltanto nell'apprezzamento dell'istituto della autonomia legislativa e amministrativa, dell'autogoverno locale, come ottimale si-

stema di contemperamento tra lo Stato moderno e la libertà e democrazia di base.

E su questo piano, Trentini e Sudtirolesi si ritrovarono uniti dopo il 1918, quando furono annessi al Regno d'Italia; e anche dopo la fine della seconda guerra mondiale.

Ma nell'unità di rivendicazione di un'autonomia di tipo storico, per altri aspetti le posizioni dopo il 1918 e dopo il 1945 si erano invertite: il Trentino non abbisognava più di un'autonomia di tipo nazionale, il Sudtirolo sì.

Sul dazio di consumo nella Monarchia asburgica prequarantottesca

di *Edith Saurer*

Anche se le misure economiche del Regno Italico e le loro conseguenze sono state molto discusse, l'amministrazione finanziaria del Regno Italico fu ritenuta comunque più sviluppata di quella austriaca, e così si spiega il mantenimento dei suoi organi finanziari [1]. Il governo austriaco però andò oltre nel suo riconoscimento della superiorità franco-italiana: esso fece proprio il sistema del « dazio di consumo » sviluppatosi nel Regno Italico dal 1805 anche se con alcuni cambiamenti. L'imposta generale di consumo dell'anno 1829 adattò questo sistema alle province tedesche e slave e alla Galizia (che nell'insieme chiamerò in seguito Austria per distinguerle dal Lombardo-Veneto). La introduzione di questa tassa di consumo portò ordine nel campo quasi indistinguibile delle diverse imposte di consumo esistenti prima del 1829, che si trovavano nelle mani dei ceti, dei comuni, di persone private e solo parzialmente dell'erario, e che erano diverse in ogni provincia. La soprattassa sulla birra nell'Austria superiore mostra quanto fosse complicato questo sistema: essa apparteneva ai ceti, che però l'avevano data in appalto ai birrai [2]. Il presidente della Camera (*Hofkammerpräsident*) Nadasdy, nel cui periodo di carica cadde questa riforma, con il provvedimento della statalizzazione di queste diverse imposte pose la pietra finale su più di cento anni di lotta dello Stato per l'unificazione e statalizzazione delle tasse

[1] R. J. Rath, *L'amministrazione austriaca nel Lombardo-Veneto (1814-21)*, in « Archivio economico dell'unificazione italiana », serie 1, vol. IX, 1959, p. 13.
[2] G. Plenker, *Die Entwicklung der indirekten Abgaben in Österreich*, in « Österreichische Revue », III, 1863, p. 115.

di consumo, cosa che deve essere vista in connessione con la lotta dello Stato per il monopolio delle imposte.

Lo Stato moderno, specialmente come si sviluppò dall'assolutismo, tentò sia di escludere i ceti dall'approvazione delle imposte sia di stabilire un rapporto diretto con i suoi sudditi in modo che i loro tributi fluissero esclusivamente nel fisco. Tentativi di questo genere si manifestarono in riforme fiscali, interventi nei rapporti fra signori fondiari e contadini e nell'insistenza dello Stato sul suo diritto di emettere, riscuotere e far riscuotere tasse e di punire resistenze. Di fatto però la popolazione aveva esercitato una tenace resistenza per secoli contro queste pretese del fisco. In Francia ci si è dedicati allo studio di questa resistenza già dagli anni sessanta del nostro secolo [3]: ogni nuova tassa, ogni aumento delle tasse sia diretto che indiretto portò con sé il pericolo di una accresciuta scontentezza della popolazione. Non solo l'ammontare delle imposte causava questa scontentezza, ma anche il genere degli oggetti tassati ed il modo della riscossione. Generi come il sale, la carne, le bevande e il combustibile venivano tassati addirittura perché erano necessità di vita primarie. In tal modo le gabelle, la tassa del sale, e l'*octroy*, il dazio comunale, furono in Francia cause di resistenza latente, motivi per rivolte e contrabbando organizzato. Nel 1789, 1814-15, 1830, 1840-41 e 1848 scoppiarono rivolte anche contro la tassazione indiretta [4]. L'importanza che i dazi rivestivano quotidianamente per la popolazione, portò ad una resistenza continua.

In Austria si progettò già dall'anno 1821 di porre fine allo stato caotico dell'imposta vigente sulle bevande e sul consumo [5]. A questa situazione derivante dalle preceden-

[3] Cfr. al riguardo i lavori di R. MOUSNIER, Y.M. BERCÉ, R. PILLORGET e quello di B. PORŠNEV che diede l'impulso.
[4] R. SCHNERB, *Quelques observations sur l'impôt en France dans la première moitié du XIXe siècle*, in J. BOUVIER, *Deux siècles de fiscalité française*, Paris 1973, p. 77.
[5] Cfr. l'articolo di R. SIEGHART, *Verzehrungssteuern*, in *Österreichisches Staatswörterbuch*, hrsg. von E. PICHLER - J. ULRICH, Wien 1909, vol. IV, p. 802.

ti condizioni politiche ed economiche diverse e dalla dipendenza finanziaria dello Stato *nei confronti di ceti*, città, privati, si doveva porre fine soprattutto perché le esigenze finanziarie dello Stato crescevano. Con la rivoluzione commerciale che si manifestò fra l'altro in un'intensificazione del commercio interno e che ebbe modo di esprimersi anche in Austria, aumentarono le esigenze tecniche di comunicazione, la cui creazione e mantenimento diventarono un pomo di discordia fra il governo e i ceti e resero consapevole il governo del fatto che non poteva più gravare sui ceti con nuove imposizioni; che anzi era perfino da aspettarsi al contrario che per i ceti fossero già troppi gli obblighi tradizionali, come per esempio la giurisdizione patrimoniale [6]. Si aggiunga a ciò che il governo dell'imperatore Francesco, che aveva già vissuto una bancarotta dello Stato, intendeva essere anche il promotore dell'industria e, nonostante tutte le ristrettezze patriarcali, vi portò un certo contributo [7]; inoltre l'Austria si riteneva anche una grande potenza il cui compito era di combattere ogni idea di ordine che mettesse in dubbio la propria e perciò intraprendeva spedizioni militari come nel 1821 a Napoli e più tardi nel 1830 nello Stato della Chiesa. Insomma, essa aveva bisogno di denaro. Un osservatore attento allo sviluppo delle finanze europee doveva rimanere colpito dal fatto che nella maggior parte dei paesi — quali l'Inghilterra e la Francia — il contributo delle imposte di consumo alle entrate dello Stato saliva eccezionalmente ed era già salito, mentre in Austria si poteva registrare solo un lieve aumento. Ancora più preoccupante però era l'osservazione che l'imposta fondiaria, fonte principale — più dell'80% — delle imposte dirette, mostrava una lieve ma visibile discesa. Nell'anno 1819 i pagamenti dei contribuenti ammontavano ancora a 38 milioni di fiorini, nel 1820 solo più a 33 mi-

[6] Cfr. su questo problema V. BIBL, *Die niederösterreichischen Stände im Vormärz*, Wien 1911.
[7] Vedi in proposito J. SLOKAR, *Geschichte der österreichischen Industrie und ihrer Förderung unter Kaiser Franz I.*, Wien 1914.

lioni e nel 1827 a 32 milioni [8], indizio sufficiente che non c'era più niente da aspettarsi da un aumento della imposta fondiaria, cioè delle imposte dirette nella forma esistente finora, e che le fonti sembravano ormai essersi esaurite. Occorreva però soprattutto risparmiare la signoria fondiaria, il cui potere era già stato messo in questione dall'assolutismo illuminato e in modo particolare da Giuseppe II, perché il governo non voleva cambiare l'ordine esistente nonostante le nuove funzioni che doveva assumere. Così a Vienna si ritenne che si dovessero « tassare i consumi piuttosto che la produzione di materie prime » [9] e indennizzare i precedenti detentori di imposte dirette. Mentre gli indennizzi dei privati e dei comuni poterono essere conclusi rapidamente — i comuni avevano il diritto all'aumento del dazio di consumo — rendite a titolo di indennizzo vennero pagate ai ceti provinciali (*Landstände*) della Stiria, dell'Austria superiore, della Boemia e della Moravia ancora nell'anno 1910 e ammontavano a circa 900.000 corone all'anno [10]. Sembra essersi trattato qui di un lungo processo di riscatto, che durò più a lungo dell'affrancamento della terra ben più complesso e profondo. Possiamo supporre con qualche diritto che l'origine temporalmente diversa — qui il *Vormärz*, là la rivoluzione — fu il criterio che impose al governo più riguardi.

Se il governo nel 1829 si decise per il modello del dazio di consumo generale com'era stato attuato nel Regno Italico sotto il ministro Prina, ritenuto un grande esperto di finanze, furono determinanti, per ciò, accanto all'impressione prodotta su di loro dalle entrate vantaggiose del « dazio di consumo », anche altre circostanze. Il sistema prevedeva una tassazione diversa per città e campagna che dava perciò la possibilità di risparmiare le classi dei proprietari terrieri, come vedremo ancora più avanti. Inoltre erano esclusi dalla tassa i prodotti industriali e ma-

[8] *Tafeln zur Statistik der Österreichischen Monarchie*, 1929.
[9] Relazione NADASDY, 21-8-1828, in *Finanzarchiv*, Pr. 3784/1829.
[10] R. SIEGHART, *Verzehrungssteuern*, cit., p. 804.

nifatturieri, compresi i prodotti agricoli industrializzati, come la seta; infine erano esclusi, nonostante l'intenzione delle autorità finanziarie di tassare, accanto agli oggetti sottoposti al dazio di consumo, anche «generi voluttuari e i bisogni del benessere » [11], gli oggetti di lusso. Questo sistema di tassazione fece sperare perciò in cospicue nuove entrate senza sacrifici politici e in aggiunta un rafforzamento della posizione dello Stato, poiché portava completamente nelle sue mani il monopolio della tassazione. Il conto con il futuro finanziario del dazio di consumo doveva avverarsi: l'entrata salì da 8 milioni di fiorini nel 1828 a 13 milioni nel 1830: nell'arco di due anni un aumento del 61%.

Il « dazio di consumo » del 1805 si fondava sul sistema relativamente unitario delle imposte di consumo della Lombardia austriaca. Già negli anni 70 e 80 del XVIII secolo era stato raggiunto un alto grado di statalizzazione, anche se vi erano ancora delle lacune [12]. Oltre alla tassazione della campagna aperta, soprattutto con la « macina », c'era un dazio comunale per tre classi di città con tre tariffe diverse [13]. Alcuni tentativi di unificazione e statalizzazione erano falliti in Austria nonostante molteplici tentativi anche importanti come l'accisa generale in Boemia [14]. La repubblica cisalpina, come la costituente francese, aveva generalmente preso posizione contro le imposte indirette, tuttavia non le aveva abolite, si era limitata a introdurre una tariffa unitaria per le imposte di consumo [15]. La costituente francese aveva invece abolito tutte le imposte indirette nel 1790/91, fra le quali l'*octroy*, ed aveva fondato tutto il sistema diretto di tassazione sulla base di tre imposte dirette [16]. Tutte le im-

[11] NADASY, Relazione cit.
[12] Cfr. al riguardo il rapporto di Lottinger del 7-1-1791, in C. VIANELLO, *La riforma finanziaria*, Milano 1940, p. 267.
[13] G. PECCHIO, *Saggio storico sull'amministrazione finanziaria dell'ex regno d'Italia dal 1802 al 1814*, London 1926, p. 43.
[14] G. PLENKER, *Die Entwicklung*, cit., vol. II, p. 123.
[15] M. ROBERTI, *Milano, capitale napoleonica. La formazione di uno Stato moderno (1796-1914)*, Milano 1947, vol. II, pp. 60 e 78.
[16] M. CLUSEAU, *Geschichte der französischen Finanzwirtschaft vom 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, in *Handbuch der Finanzwissenschaft*, vol. I, Tübingen 1952, p. 362.

poste indirette erano state respinte dai fisiocratici e dagli illuministi, in parte per motivi di giustizia sociale, in parte per i suoi alti costi di riscossione, in parte a motivo del libero scambio delle merci. Napoleone reintrodusse nel 1804 la tassazione indiretta, Lorenz Stein testimoniò che il suo sistema era il sistema di tassazione indiretta più sviluppato in tutta l'Europa [17]. Il sistema era sicuramente perfetto nella tassazione plurima dello stesso oggetto e nell'aumento delle entrate finanziarie: dal 1806 al 1809 un aumento da 25 a 100 milioni di franchi; Napoleone aveva reintrodotto anche l'*octroy* e gravato tutte le città al di sopra dei 2000 abitanti con tariffe diverse e progressive, in tutto sette, in modo da coinvolgere quasi tutti i generi alimentari [18]. La popolazione delle città fu colpita anche qui dal dazio di consumo più fortemente della popolazione di campagna, mentre i beni industriali rimasero non tassati; Albert Soboul osserva perciò a buon diritto che il dazio « frappait les catégories populaires, il épargnait les professions commerciales et industrielles, il favorisait les chefs d'entreprise, à la poursuite et donc la croissance » [19]. Il sistema napoleonico dei *droits réunis* era assai promettente finanziariamente e perciò venne mantenuto anche in linea di principio fino al 1914, esso era però politicamente molto rischioso — le tariffe dovettero essere ridotte già nella restaurazione — e inoltre, a differenza del sistema inglese delle accise, mostrava quotidianamente ai cittadini, attraverso il dazio comunale, dove finiva il suo denaro contro la sua volontà.

L'accisa inglese, introdotta nel XVII secolo, fu una pura tassa di produzione che toccava solo il commercio e l'industria. Nel corso dei decenni, ridotta a pochi prodotti e cioè principalmente a generi di lusso, essa portò alte entrate. I poveri vennero colpiti solo dalla tassazione della birra. Nel suo postulato di una perfetta uguaglianza dei

[17] L. von Stein, *Lehrbuch der Finanzwissenschaft*, Leipzig 1875, p. 560.
[18] A. Wagner, *Finanzwissenchaft*, vol. III: *Spezielle Steuerlehre*, Leipzig 1889, p. 620.
[19] A. Soboul, in *Histoire économique et sociale de la France*, vol. III, Paris 1976, p. 71.

cittadini questo sistema sembra essere più adeguato allo sviluppo degli Stati moderni industriali — « uguaglianza davanti alla legge ed accisa sono espressione dello stesso spirito », ha osservato lo storico inglese Christopher Hill [20] — del modello francese, che con alterazioni e in modo caratteristico fu assunto dall'Austria e dalla Prussia.

Il sistema dell'imposta di consumo dell'Europa continentale conosce due forme diverse dell'uguaglianza: quella della campagna e quella della città, ed è in questo senso espressione del potere che avevano acquisito le classi dei proprietari terrieri in ciascun territorio. Tre anni prima della reintroduzione in Francia dell'*octroy*, il ministro delle Finanze Prina aveva introdotto il sistema della tassazione dei « comuni murati » per cinque classi. Nei « comuni aperti » venne tassata solo la vendita di pane e farina, vino e carne da macello, nelle città l'intero consumo di un numero maggiore di beni di sostentamento. Negli anni 1807, 1809, 1810 e 1813 vennero ancora aumentate fortemente le tariffe iniziali, ma di ciò parlerò ancora. Quando nel 1814 l'Austria prese di nuovo il potere nella Lombardia e nel Veneto, ridusse la tariffa del 50% nella Lombardia, meno nel Veneto [21], ma mantenne per il resto completamente il sistema italo-francese.

Nel confronto fra il dazio di consumo lombardo-veneto e quello austriaco, una modificazione significativa del primo, scelgo due punti cruciali: il sistema d'appalto del dazio e più dettagliatamente le diverse tariffe, compreso un tentativo di mostrare le abitudini di consumo diverse nell'Austria e nelle regioni dell'Italia settentrionale.

Oltre alle riscossioni e alle convenzioni tariffarie con gli esercenti, tutt'e due le tasse conoscevano anche

[20] Chr. HILL, *Reformation to Industrial Revolution*, London 1969³, p. 144.
[21] J. RATH, *The Provisional Austrian Regime in Lombardy-Venetia 1814-15*, London 1969, pp. 105, 121.

l'appalto. Mentre in Austria l'appalto era previsto solo in mancanza di convenzioni, nel Regno Italico e poi nel Lombardo-Veneto era previsto senza limitazioni. Sicuramente questa circostanza contribuì a far sì che nei territori italiani gli appalti fossero più diffusi che in Austria. Nell'anno 1844 il 36,9% delle entrate dal « dazio di consumo » della Lombardia provenne da appalti, nel Veneto il 48,9%, in Austria invece solo il 6,8%[22]. Si moltiplicarono le lagnanze del Magistrato camerale del Lombardo-Veneto sugli appaltatori e fu chiesta una immediata abolizione di questo sistema che si estendeva su tutta la campagna aperta. Anche il viceré fece presente la inadeguatezza di questo sistema che spesso mandava in rovina gli esercenti a causa delle pretese esose degli appaltatori. Vienna però non fu pronta a prestare attenzione a queste lagnanze, ritenendo che gli italiani si trovassero meglio con persone private che con lo Stato, e nella Camera aulica si osservò inoltre che non si sarebbe potuto abolire questa usanza « perché... sarebbe necessariamente sorprendente se una legge che esiste da 36 anni senza inadeguatezze notevoli venisse abolita improvvisamente come del tutto cattiva e insostenibile... » [23]. Sicuramente c'erano dubbi nei confronti del sistema d'appalto già nella Lombardia austriaca. Così, l'Intendente generale per le finanze, Lottinger, osservava nel 1791 un po' utopicamente: « Sarebbe desiderabile la continuazione d'un metodo così placido e dolce, dal quale l'esercente non si trova mai sforzato a pagare più del giusto, e col quale la Camera dovrebbe dall'altro canto utilizzare una porzione almeno di quel maggior guadagno che si traeva l'appaltatore... ma non succede così per la ragione che il pubblico è e sarà sempre portato a prevalersi di qualunque prima condiscendenza che mitighi l'esercizio corrente dei diritti legali, e bramare qualche cosa di più, ed adopera tutti i mezzi possibili, onde ottenerlo. Un appaltatore colla facoltà di negare quella convenzione che non fosse equa, e

[22] Hofkammerarchiv, *Bankale*, 8.1.638 ex 1847.
[23] Hofkammerarchiv, *Bankale*, 8.10.1820 ex 1846-48. *Referentenbogen*, Relazione del 22.10.1847.

di tenere in tal caso aperte le osterie, ed i macelli, ed i prestini per proprio conto, aveva in pugno un mezzo efficace da opporre a quelli che ricalcitrassero da una convenzione ragionevole. Ma l'Intendenza generale con eguale facoltà non trovasi in grado di praticarla, disconvenendo al regio decoro ed all'interesse dell'erario di esercire simili professioni per proprio conto »[24]. Anche se non fu più possibile per l'appaltatore del primo Ottocento di rifiutare convenzioni e di assumere personalmente la gestione dell'azienda, esso però ha conservato la possibilità di mandare in rovina una azienda con pretese esorbitanti e poi di prendere possesso della azienda personalmente. Era così lasciato all'interesse privato di prendersi quelle possibilità che precedentemente lo Stato aveva concesso. In Austria poi l'appaltatore poteva contare ancora sull'aiuto dello Stato nel caso le persone soggette a tassazione gli dovessero ancora del denaro[25]. Egli doveva sopportare il costo delle indagini sulle trasgressioni, riceveva però in compenso anche le multe (nel Lombardo-Veneto solo 1/6). Un certo malcontento per il sistema dell'appalto c'era però anche in Austria. Il ministro Kolowrat fu un grande oppositore di questo sistema perché appaltatori e sub-appaltatori — esistevano sempre dei subappalti — rappresentavano un intermediario fra governo e popolo e causavano un estraniamento. Egli fa riferimento anche alla Rivoluzione francese: « Gli appaltatori sfruttavano e opprimevano il popolo nel nome del governo. Chi aveva un patrimonio cercava di nasconderlo o di portarlo all'estero, e per questo la mancanza di denaro fu ancora più accentuata ed è possibile che gli svantaggi dell'appalto delle entrate pubbliche abbiano contribuito in gran parte a suscitare il malanno che più tardi scoppiò in Francia e di là si fece sentire in tutto il mondo »[26]. L'opposizione di Kolowrat nei confronti del sistema d'appalto aveva la sua origine

[24] G. VIANELLO, *La riforma finanziaria*, cit., p. 267.
[25] Cfr. l'art. 29 della legge sul dazio di consumo del 15.6.1829.
[26] *Einige Wahrnehmungen über die Allgemeine Verzehrungssteuer*, in Finanzarchiv, Pr. 6135/1830.

principalmente in un pensiero politico legato ai ceti (*ständisch*) e fortemente anticapitalista. Egli vedeva un grande pericolo soprattutto nel capitale finanziario — rappresentato da ebrei e greci. Gli impiegati responsabili a Vienna però ci tenevano proprio a mettere in gioco gli interessi privati che parevano a loro più efficaci delle possibilità che aveva in mano lo Stato, per lo meno nei casi difficili. Esso aveva sì dalla sua parte la legge e l'Esecutivo, ma sapeva anche che, considerando la grande avversione della popolazione soprattutto contro i dazi di consumo, esso poteva impiegare questi mezzi di potere solo limitatamente. L'appaltatore era perciò — in caso di bisogno — un intermediario desiderato, che da una parte poteva essere motivato dai suoi interessi e dall'altra poteva deviare l'avversione della popolazione sulla sua propria persona. Una ulteriore ragione per l'assunzione del sistema d'appalto ancora nel XIX secolo si trovò nel fatto che al governo mancava ancora un forte apparato amministrativo che fosse all'altezza di compiti così estesi; un sistema di controllo finanziario perfezionato, come esisteva già in modo assai sgradevole nel Regno Italico nella forma di una Guardia di Finanza mobile, venne elaborato solo negli anni dopo il 1829.

Ho già accennato al fatto che prima della introduzione del dazio di consumo generale nel 1829 c'erano in Austria certamente una serie di imposte di consumo, che però affluivano solo in minima parte nelle casse dell'erario pubblico e perciò non potevano neppure figurare nella statistica ufficiale. Meraviglia pertanto che Sandonà nel suo libro *Il Regno Lombardo-Veneto* paragoni le entrate delle imposte di consumo delle regioni italiane con quelle dell'Austria negli anni 1819 e 1820. Egli arriva così al risultato che nel Regno erano pagati in tasse 1,10 fiorini a testa, in Austria invece solo 0,25 fiorini ed osserva: « I sudditi italiani pagavano quindi tre volte tanto dei sudditi tedeschi e slavi della monarchia » [27]. Se è già metodologicamente discutibile fare deduzioni sul livello della tassa-

[27] A. SANDONÀ, *Il Regno Lombardo-Veneto*, Milano 1912, p. 263.

zione partendo dalle entrate delle imposte, perché esiste anche la possibilità di un più grande consumo, ciò vale tanto più nel paragonare l'incomparabile. In Austria i ceti, che non esistevano nel Regno lombardo-veneto, assorbivano una gran parte delle entrate; altrettanto diverso si presenta anche un confronto dopo il 1829. Nell'anno 1834 per esempio il totale del dazio di consumo a testa incassato nel Lombardo-Veneto ammontò a 1,07 fiorini, cioè a 64,2 carantani, nel resto dell'Austria a 57,6 carantani. La differenza fu allora solamente del 10%. Si pone adesso la questione se tale differenza percentuale debba essere ricondotta a tariffe più alte, a un aumento del consumo o a un diverso comportamento di consumo.

Fare un confronto delle aliquote tariffarie è difficile e non si può elaborare in modo conseguente. La prima difficoltà deriva già dal numero degli oggetti tassabili. Se si contano le singole voci dei generi tassabili indicati, senza guardarli più da vicino, i capoluoghi di provincia dell'Austria avrebbero 53 voci, le città chiuse della Lombardia 55, quelle del Veneto 57 e Vienna 81. Ma in Austria, per esempio, vino, mosto e birra venivano indicati separatamente mentre gli stessi costituivano una sola voce nelle città lombardo-venete. D'altro canto una voce può comprendere anche più oggetti tassabili, se non sono elencati tassativamente, come per esempio frutta e verdura nelle città austriache. Potrei anche allargare questa lista. Tuttavia ho tentato un confronto che consiste soprattutto nel paragonare fra loro cumulativamente singoli gruppi di merci, come alcool, farina e pane, carne.

Non è facile stabilire su quale imponibile il governo austriaco abbia calcolato le sue tariffe del 1829. La sua intenzione iniziale era di attenersi ai prezzi medi delle singole province [28]. Probabilmente abbandonò questo intento considerando le differenze troppo grandi fra le tariffe. Si decise per una linea mediana fra prezzi, imposte precedenti e diffusione del consumo.

[28] NADASDY, Relazione, cit.

Entrambi i sistemi si basavano su una tassazione dei « comuni aperti » e dei « comuni chiusi ». Nel Lombardo-Veneto c'erano quattro classi con 16 città complessivamente, che furono stabilite in gran parte sulla base del numero degli abitanti, cioè secondo la funzione politica ed economica [29]. Anche in Austria si progettò inizialmente un sistema di quattro classi graduate secondo il numero degli abitanti che fu però calcolato più basso rispetto a quello del Regno lombardo-veneto. Il motivo per ciò stava nel fatto che nel Regno si trovavano un numero maggiore di città più grandi. Le maggiori città per grandezza della monarchia erano nel 1830, Vienna con 131.700 abitanti, Milano con quasi 120.000, Praga con 103.000 e Venezia con quasi 100.000 abitanti. Nella monarchia — esclusa l'Ungheria — c'erano 19 città con più di 20.000 abitanti, delle quali 12 erano nel Lombardo-Veneto [30]. L'inurbamento fu molto più sviluppato nel Regno che nell'Austria, cosa che non stupisce affatto date le motivazioni storiche. Questo potrebbe essere stato uno dei motivi che fecero deviare dal piano originario e alla fine furono dichiarate chiuse non 68 piccole città, ma 11, e cioè i capoluoghi di provincia, di fronte alle 16 città chiuse italiane. Misura ancora più significativa se si pensa alla popolazione totale dei due territori: quella del Lombardo-Veneto costituiva il 25% rispetto alla popolazione complessiva. Inoltre c'erano solo due tariffe per le città chiuse in Austria, cioè Vienna e le altre (rispetto alle quattro tariffe del Lombardo-Veneto). La popolazione delle città del Lombardo-Veneto fu dunque in misura maggiore di quella austriaca sottoposta al dazio di consumo. La differenza del peso fiscale fra città e campagna fu minore nel Regno

[29] Furono messe a confronto le tariffe per le province tedesche e slave, come sono indicate nella legge per il dazio di consumo del 1829, con quelle per la Lombardia del 1823, in *Raccolta degli atti del Governo*, 1823, vol. II, e quelle per il Veneto, in *Collezione di leggi e regolamenti*, 1823, vol. II. Le quattro classi delle città: I: Milano-Venezia; II: Brescia-Verona; III: Mantova, Cremona, Como, Bergamo-Padova; IV: Pavia, Lodi, Crema-Vicenza, Treviso, Udine, Rovigo.
[30] *Tafeln zur Statistik der Österreichischen Monarchie*, 1830.

che nell'Austria, non a causa di tariffe più basse ma d'un sistema di graduazione migliore; cosa che va ricondotta alle ultime « riforme » del Prina. Per questo motivo anche il contrabbando del dazio di consumo nelle città del Lombardo-Veneto fino al 1854 fu più basso che nel resto dell'Austria; nelle campagne però, soprattutto nel Veneto, le agitazioni erano forse più diffuse. Un barile di vino dell'Austria inferiore costava 1 fiorino nei dintorni di Vienna, nella stessa Vienna 2 fiorini e 48 carantani, dunque quasi il triplo: l'importazione clandestina nella città valeva quindi la pena [31]. Il vino nei « comuni aperti » del Lombardo-Veneto era più tassato che nei « comuni chiusi » della quarta classe. Le aliquote tariffarie di farina, pane e carne la cui vendita al minuto era tassabile insieme con il vino nella « campagna aperta » stavano solo dal 3 al 15% sotto il livello delle città della quarta classe. In Austria la carne era del 50% meno tassata in campagna che nei capoluoghi di provincia, il vino del 20%. Prodotti come farina e pane non erano affatto tassati in Austria, cioè nella campagna aperta. Era stato previsto veramente nel piano originario e la *Hofkammern* sostenne ciò nonostante la convinzione che solo i « meno abbienti che sono costretti a prendere il loro fabbisogno di pane presso il fornaio » sarebbero stati colpiti da questa tassa. Ma la *Hofkanzlei* impose la sua opinione di lasciar cadere questa tassa e di tassare al suo posto il latte e le uova nelle città [32]. Di nuovo possiamo vedere che l'indulgenza verso la campagna aveva motivazioni politiche.

Nella campagna aperta austriaca veniva dunque tassata solo la vendita al minuto di carne e bestiame e degli alcoolici; non esisteva però la tassa di macellazione usuale nel Lombardo-Veneto sul consumo privato di bestiame con corna. Ciò doveva servire verosimilmente a incrementare l'allevamento di bestiame in Austria, mentre per le regioni italiane non si coltivavano idee di questo tipo. Inoltre un

[31] Cfr. Kolowrat, *Bemerkungen*. Un barile di vino dell'Austria inferiore = 56,8 litri.
[32] Nadasdy, Relazione cit.

abitante lombardo della campagna aperta pagava circa il triplo di tasse per bestiame e carne, un veneziano circa il quadruplo rispetto all'Austria. Solo l'alcool era più a buon mercato nelle regioni italiane (di circa il 60%) [33].

Per dare un'immagine del livello di questa tassa, bastino alcuni esempi. Nell'anno 1829 il più basso salario giornaliero nel Lombardo-Veneto ammontava a 24 carantani. Per una pecora oppure una capra si dovevano pagare rispettivamente 9 e 11 carantani di tassa. Nel Lombardo-Veneto occorreva risparmiare 11 giornate di salario giornaliero minimo per pagare la tassa per un bue, in Austria solo 5 giornate. Sicuramente il consumo di manzo nei territori italiani della monarchia sarà stato minore che in quelli austriaci; tornerò sull'argomento a proposito delle città.

Varrebbe senza dubbio la pena di esaminare l'influenza del dazio alto della carne sulla formazione del prezzo della carne, che era fino all'80% superiore rispetto a quello usuale in Austria negli anni 1828-32. Sarebbe altrettanto utile prendere in considerazione le conseguenze di ciò sulla situazione materiale e politica del paese, soprattutto dei giornalieri.

Ho già parlato della tassazione molto alta del Veneto riguardante sia la campagna aperta sia le città chiuse. Già dal 1838 si pensava a Vienna di por fine a questa disuguaglianza senza perdite per il fisco: e ciò poteva accadere solo aumentando le tariffe lombarde. Anche il viceré sembrò essere d'accordo e pose solo la condizione che la tariffa nuova non superasse quella del Regno Italico, pur prevedendo comunque che il « malanimo » contro l'esazione del dazio di consumo e il contrabbando sarebbero aumentati ancora [34]. Ma l'aumento delle tariffe nella Lombardia non si verificò. Il giorno 10-3-1848, immediata-

[33] Infatti in Lombardia il dazio per un bue ammontava a 4 fiorini (35 carantani), nel Veneto a 6 fiorini (7 carantani), nell'Austria a 2 fiorini. Per la carne ed altri animali la differenza era ancora maggiore. Per il vino invece: 24 carantani - 32 carantani - 1 fiorino e 20 (80 carantani).
[34] *Referentenbogen*, 27.7.1842; Hofkammer, *Bankale*, 8.11.100 ex 1843.

mente prima dello scoppio della rivoluzione, a Vienna si ritenne che la riforma non sarebbe stata realizzabile perché « in ogni caso prevale nella popolazione una eccitazione generale ed un malumore pericoloso. Sarebbe sotto ogni aspetto desiderabile eliminare la disparità esistente nella tassazione ed equiparare le province veneziane a quelle mediamente molto più benestanti lombarde... però in questo momento è... tutt'altro che da sperare presso la massa della popolazione e presterebbe solo nuova materia al malcontento e agli agitatori per l'incitamento delle classi inferiori » [35]. Solo nel 1854 si attuò la « riforma ».

Confrontando la tassazione delle « città chiuse » austriache e italiane si vede che non solo le tariffe erano diverse ma anche gli oggetti tassabili variavano. Verdura fresca, pollame e selvaggina erano esenti da imposte nel Lombardo-Veneto a differenza delle città austriache, viceversa accadeva per i pellami. Le maggiori entrate però provenivano dappertutto da carne, prodotti cerealicoli e alcool. Carne ed animali da macello così come i prodotti cerealicoli ed in misura più limitata i legumi erano più tassati nel Regno che in Austria, viceversa tutti gli altri prodotti come alcool, riso, pesce, burro, formaggio.

Possiamo quindi osservare che variano sia il livello della tassazione che i punti di gravità. Strutturalmente il Lombardo-Veneto fu più tassato a causa del numero maggiore delle città chiuse, punto per punto però in modo diverso. Si impone a questo punto la domanda se il comportamento di consumo della popolazione possa dare ulteriori informazioni sul più o meno leggero carico fiscale.

Purtroppo non ho dati sul consumo dei territori italiani prima del 1848 [36]. Le statistiche sulla tassazione indiret-

[35] *Referentenbogen*, 10.3.1848; Hofkammer, *Bankale*, 8.10.667 ex 1848.
[36] Così pensavo nel 1977. Sui dati di consumo di Milano vedi: A. DE MADDALENA, *Prezzi e mercedi a Milano dal 1701 al 1860*, Milano 1974, p. 223; G. BAZZONI, *L'alimentazione e le risorse economiche del popolo minuto di Milano*, Milano 1868. Su Venezia: E. SAURER, *Die Konsumbesteuerung Österreichs- und Lombardo-Venetiens (1829-1859)*, in « Mitteilungen des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung », LXXXVI, 1978, pp. 409 s.

ta [37], pubblicate nel 1860, cominciano sì nel 1847, ma escludono il Lombardo-Veneto. Il mio confronto si limita perciò all'anno 1851. Dati singoli che ho trovato per il periodo precedente il 1848 lasciano supporre che il consumo del Lombardo-Veneto fosse più alto, soprattutto nelle città lombarde. Le affermazioni che faccio per il 1851 non possono perciò, o possono solo limitatamente, essere usate per il periodo precedente il 1848. I danni economici che la Lombardia subì a causa di rivoluzione e guerra, dovettero avere le loro conseguenze anche sul consumo.

Il consumo di carne delle città chiuse della Lombardia era la metà di quello di Vienna, 1000 abitanti della capitale consumavano 450 capi di bestiame con le corna, mentre 1000 abitanti delle città chiuse della Lombardia ne consumavano 220; pecore, capre e maiali 150 in Lombardia, 350 a Vienna. Nel Veneto il consumo era ancora minore. Anche il consumo di carne non specificata era minore nelle città lombardo-venete di quasi la metà. Rispettivamente minori erano anche le entrate del dazio, il che è tanto più vistoso considerando il livello delle differenze tariffarie, e cioè 52 carantani a testa nel Lombardo-Veneto contro i 108 carantani delle città chiuse dell'Austria. Così la quota del dazio di bestiame e carne costituiva solo il 19,3% delle entrate delle città chiuse della Lombardia, nel Veneto solo il 18%. La maggior parte delle entrate dei comuni chiusi della Lombardia risultava dal dazio di cereali, farina e pane (cioè il 30%), nel Veneto dal dazio di alcoolici, il 32%. Effettivamente il consumo di vino nel Veneto ammontava a 194 litri a testa per anno, nella Lombardia a soli 120 litri ed a Vienna il consumo di vino ammontava a 63 litri [38]. In confronto un cittadino lombardo consumava molto più prodotti cerealicoli che un cittadino veneto; il consumo a Vienna era ugualmente

[37] *Die indirekten Abgaben Österreichs in den Jahren 1847, dann 1850-1859*, Wien 1860.
[38] *Ibidem*. Sul consumo di Vienna cfr. R. SANDGRUBER, in *Beiträge zur Historischen Sozialkunde*, 1978, in corso di pubblicazione.

grande. Il motivo per cui la quota del dazio di farina e pane era così bassa a Vienna si spiega con il fatto che il grande consumo venne eliminato attraverso la più bassa tassazione. I grandi mangiatori di carne di Vienna, anzi di tutte le città austriache, portavano il massimo contributo alle entrate del dazio di consumo e cioè un terzo.

Possiamo dunque dire che le maggiori entrate delle città chiuse della Lombardia, che si assicuravano il maggiore consumo, provenivano dal dazio di cereali, farina e pane (circa il 30%), le altre entrate si dividevano fra carne (19,3%), vino (19%) e « articoli diversi ». Nel Veneto il consumo di vino e le entrate del dazio relativo erano al primo posto (31,6%), seguito da cereali e farinacei (27%), e solo per il 18% dalla carne. Alla popolazione dei comuni veneti restava solo il 20% per le altre spese, mentre nella Lombardia ed a Vienna restava il 30%, da cui si può concludere un potere d'acquisto più debole della popolazione veneta.

Possiamo notare che la popolazione italiana di queste città ha evitato di consumare il più caro e più tassato prodotto, la carne [39], e perciò quest'ultima portò solo un contributo relativamente basso alle entrate dell'imposta di consumo di queste province. Nelle città lombarde venivano consumati moltissimi cereali, tassati più del 60% rispetto all'Austria, nel Veneto il vino, tassato il 49% meno che nel nord. Possiamo dunque dire che le assai più alte entrate del dazio del Lombardo-Veneto devono essere ricondotte per la maggior parte alla tassazione più alta, ma parzialmente anche al consumo più forte, come quello del vino. Con questa costellazione le città lombardo-venete contribuirono alle entrate complessive provenienti dai comuni chiusi della monarchia nell'anno 1851 circa per il 36% del totale. Inoltre si deve notare che il 60% dei proventi del dazio di consumo del Lombardo-Veneto proveniva dalle città chiuse; erano dunque queste

[39] È possibile che fosse consumato molto pollame che era esente da imposte nelle città lombardo-venete, a differenza di Vienna.

le città che sopportavano in gran parte il peso di questo dazio. Il 13,55% della popolazione del Lombardo-Veneto procurava la maggior parte, cioè il 60%, del dazio di consumo. Nell'Austria invece le città portavano solo il 26% delle entrate, — a causa soprattutto della più bassa tassazione, ma anche perché erano molto poche — e di queste la parte della sola Vienna era del 24%. Vienna con il 2,7% della popolazione contribuiva per il 24% al totale del dazio.

Si è già parlato del maggior peso fiscale sulla popolazione di campagna del Lombardo-Veneto. Purtroppo non sono riuscita a trovare nessun dato sul consumo dei « comuni aperti », devo basarmi perciò soltanto sui risultati dei proventi. Nell'anno 1851 la popolazione rurale lombardo-veneta contribuì al 30% dei proventi fiscali della monarchia provenienti da animali da macello e carne. Per quanto riguarda vino e mosto le cose sono simili, anche se verosimilmente per motivi del tutto diversi: qui un maggior consumo, là un più forte peso fiscale. Complessivamente però la parte del dazio di consumo lombardo-veneto dei « comuni aperti » ammontava solo al 13% delle entrate complessive della campagna aperta (14 milioni 871.252 fiorini l'Austria senza l'Ungheria, 1.938.973 fiorini il Lombardo-Veneto).

La tendenza dell'imposta di consumo in Austria e nel Lombardo-Veneto era uguale solo nel fatto che gravava al massimo sulle città; soprattutto su Vienna, Milano, Venezia e quasi nella stessa misura Verona. Le città di provincia austriache erano le meno colpite dal dazio. La campagna lombardo-veneta che era molto più gravata di quella austriaca poteva sottrarsi un po' al peso fiscale attraverso contributi daziari relativamente più bassi. Certamente si deve presumere che il peso gravasse per la maggior parte sugli agricoltori.

I « dazi di consumo » avevano raggiunto nel Regno Italico una perfezione, cioè una oppressione sui consumatori, nel presupposto che fossero di natura straordinaria nel senso

che le guerre permanenti richiedevano un rapido aumento delle entrate. Anche per l'Austria l'assunzione del sistema, nonostante l'introduzione di tariffe più basse, è stata favorevole dal punto di vista finanziario. Certamente però ci sono altri aspetti oltre a quelli delle entrate finanziarie. Il dazio d'entrata, in uso già nel medioevo, venne mantenuto nel primo Ottocento sotto condizioni demografiche, economiche, di comunicazione e sociali completamente diverse. Non è un caso che diversi paesi, non molto tempo dopo l'introduzione del dazio di consumo generale in Austria, hanno liquidato i loro dazi d'entrata che costituivano il più grande motivo di scandalo. Il Belgio abolì l'*octroy* nel 1860, Parigi l'*octroy* sulla carne nel 1848, la Prussia il dazio di macello e di macina nel 1875. Il controllo ed il pagamento dei dazi alle porte della città richiedeva tempo e doveva sembrare ancora più lento in confronto alla velocità delle ferrovie. Tenendo conto del numero crescente degli abitanti delle grandi città, dello aumento del fabbisogno di merci e delle relative più alte esigenze di approvvigionamento, questa forma di riscossione doveva sembrare un anacronismo; ma soprattutto essa costituiva per la popolazione una esperienza quotidiana ovviamente sgradevole. Le sommosse non tardarono molto: già nel 1830, quando fu eliminata l'esenzione da imposte per la somma di 30 carantani, che fu introdotta nel Lombardo-Veneto solo nel 1854, si fece sentire lo sdegno della popolazione a Vienna e Praga; la misura fu tacitamente revocata. Nel 1848 i caselli daziari vennero assaliti e incendiati ed il governo fu costretto a diminuire le tariffe per calmare la popolazione e lasciò cadere del tutto il dazio per alcuni prodotti. Il peso sulla popolazione delle città era notevole e soprattutto tangibile. Il governo si creò così con la tassazione diversa di città e campagna e con il dazio d'entrata un focolaio di rivolte che doveva continuamente placare. I più colpiti, come già si è detto, erano i meno abbienti. Per vino di qualità e vino cattivo, per bestiame grasso e magro, per salumi cattivi e buoni venivano pagate le stesse tariffe. A Vienna le ostriche erano tassate molto meno del burro.

Con questa forma di tassazione dei consumi l'Austria ha intrapreso nella seconda metà dell'Ottocento la strada della democratizzazione e della industrializzazione.

Il modello del pubblico impiegato nel Lombardo-Veneto della Restaurazione

di *Cesare Mozzarelli*

Sui regi impiegati della monarchia asburgica nel Regno Lombardo-Veneto sono state fino ad ora svolte pochissime indagini [1].

Si è esaminato in qualche misura il tema della riorganizzazione delle strutture amministrative [2] tra il 1814 ed il principio degli anni Venti, ed a questo collegati i motivi della crisi che coinvolge ben presto il nuovo regime [3], si è d'altro canto avviato l'esame dei problemi sociali connessi al crollo del regno italico ed al ridimensionamento

[1] Occorre dire che questo, vero al momento del convegno, comincia a non esser più vero quando il lavoro va in stampa, a motivo specialmente di due ottimi ed illuminanti saggi di Marco Meriggi che, pur non ritenendo opportuno aggiornare la bibliografia ad oggi, riteniamo indispensabile segnalare: cfr. M. MERIGGI, *Aspetti dell'impiego di concetto in Lombardia durante la restaurazione (1816-1848)*, in *Atti del IV Convegno internazionale sull'educazione giuridica*, Perugia 1978, e *Funzionari e corriere nella Lombardia della Restaurazione (1816-1848)*, in « Società e Storia », 1980, n. 7.

[2] Cfr. il vecchio ma sempre utile A. SANDONÀ, *Il Regno Lombardo Veneto 1814-1859. La costituzione e l'amministrazione*, Milano 1912 ed il più recente J. RATH, *The provisional Austrian regime in Lombardy-Venetia 1814-1815*, Austin 1969. Dello stesso cfr. anche *L'amministrazione austriaca nel Lombardo-Veneto, (1814-1821)*, in « Archivio economico dell'unificazione italiana », s. I, vol. IX, 1962, pp. 1-30. Sull'opera di Rath cfr. le osservazioni di M. BERENGO, *Le origini del Lombardo-Veneto*, in « Rivista storica italiana », LXXXIII, 1971, pp. 525 ss.
Cfr. infine anche U. TUCCI, *Stipendi e pensioni dei pubblici impiegati nel Regno Lombardo Veneto dal 1825 al 1866*, in « Archivio economico dell'unificazione italiana », s. I, vol. X, 1960, p. 68.

[3] Vedi quanto risulta in generale da A. G. HAAS, *Metternich, reorganization and nationality 1813-1818. A story of foresight and frustration in the rebuilding of the Austrian empire*, Wiesbaden 1963.

che si afferma esservi stato nel corpo burocratico [4], ma è tutto; almeno fino ad oggi... ed almeno per chi non abbia assistito al seminario di Berengo, tenuto proprio qui a Trento due anni fa presso l'Istituto storico italo-germanico, e dedicato essenzialmente ai « tirolesi », che ha indicato nella definizione di questi, nell'esame delle loro carriere, e nel rapporto fra nazionalità e tipo d'impiego, l'opportunità e l'utilità, anche per una reinterpretazione complessiva della presenza austriaca in Italia nella prima metà del secolo XIX, delle indagini sul personale amministrativo.

Ma se la strada della ricerca archivistica, quella seguita dai lavori fino ad ora ricordati, pare dover essere per molti versi la via maestra delle indagini [5], non credo sia da trascurare un diverso tipo d'indagine che con la prima è dialetticamente, se si concede il termine, connessa. Intendo l'indagine che mira a chiarire non tanto chi in concreto fossero, bensì chi e come, secondo le disposizioni normative dell'Imperial Regio Governo dovessero essere i funzionari del Lombardo Veneto. Perciò un « modello » del tutto astratto, ma per altro verso ed almeno nelle intenzioni del tutto concreto è quello che qui si tenta di proporre [6]. Ed esso è direi, tanto più legittimo, quanto

[4] Cfr. oltre ai già citati Sandonà e Rath le osservazioni di M. Berengo, *Intellettuali e organizzazione della cultura nell'età della Restaurazione*, in *Atti del XLVII Congresso di storia del Risorgimento italiano. La restaurazione in Italia, strutture e ideologie*, Cosenza 1974, Roma 1976, pp. 297 ss. e quanto risulta dal lavoro di chi scrive su *Modelli amministrativi e struttura sociale. Prospettive di ricerca sulla burocrazia milanese*, in « Quaderni Storici », n. 37, 1978, pp. 165 ss.

[5] Sulle opportunità di ricerca offerte in proposito anche da archivi solitamente trascurati cfr. R. Navarrini, *Gli archivi delle magistrature finanziarie del Regno Lombardo Veneto in Mantova*, in *Atti del convegno storico. Il Lombardo-Veneto (1815-1866)*, a cura di R. Giusti, Mantova 1977, pp. 289-299.

[6] Va sottolineato che il « modello » desumibile dalla legislazione sull'impiegato pubblico del Lombardo Veneto ha una particolare importanza per un'analisi delle tendenze generali dominanti in materia a Vienna. Infatti il sistema dell'impiego pubblico, tendenzialmente uniforme per tutto l'impero, non incontra nel Lombardo Veneto alcuna limitazione nella sopravvivenza di poteri amministrativi e giudiziari in mani signorili e dunque nella presenza di personale che svolge funzioni pubbliche senza dipendere direttamente dal sovrano. All'estremo opposto

più formalizzato e giuridicizzato nei procedimenti, nella fissazione degli obiettivi e così via, è un sistema d'amministrazione, poiché l'uso di normativa astratta e generale — in questo periodo già si parla di disposizioni sovrane che devon valere come « legge organica », intendendo con ciò cosa non dissimile da quella che oggi si definisce « testo unico » —, il correlarsi poi delle norme in un sistema [7], rende sempre possibile il distacco fra l'esser sociale ed il dover essere statuale. Di modo che se pur non si voglia presumere col Guazzo che l'esame sistematico della normativa sui « pubblici funzionari di ogni specie » possa servire anche a « svelare, per così esprimerci, il secreto mirabile dell'organizzazione sociale » [8] è quantomeno fuor di discussione che se la normativa può non rispecchiare lo stato effettivo dell'amministrazione, al tempo stesso l'esame della mera realtà effettuale compiuta senza tener conto del dover essere e perciò della tensione esistente fra realtà e norma, corre il rischio di dare un quadro sfocato proprio della prima, di rendere ad

può considerarsi la situazione ungherese dove la scarsa presenza di impiegati statali si accompagna al più ampio esercizio di funzioni pubbliche da parte signorile, ad esplicite riserve di cariche a favore della nobiltà, infine alla non applicazione della *Diätennormale* del 1813, di cui si dirà, così che egualmente interessante ne sarebbe l'indagine. Anche per aver un'immagine dell'eterogeneità delle situazioni presenti nell'impero si considerino i dati offerti da J. SPRINGER, *Statistica dell'impero d'Austria,* Pavia 1840-1845, vol. II, p. 12; mentre si ha un rapporto fra impiegati e popolazione di 1/563 e 1/518 rispettivamente in Lombardia e nel Veneto, in Ungheria lo stesso è di 1/2750. A proposito degli impiegati signorili, e della statualizzazione dell'amministrazione, cfr. A. BRUSATTI, *Die Stellung der herrschaftlichen Beamten in Österreich in der Zeit von 1780 bis 1848*, in « Vierteljahrsschrift für Sozial- und Wirtschftsgeschichte », XLV, 1858.

[7] Quel sistema che diviene ora compito della dottrina giuridica render palese, secondo si esprime Lorenzoni che, sulla scia delle teorie romagnosiane afferma che « questi materiali [la legislazione l.v.] io non saprei paragonarli che a quelli di un vasto edificio dispersi qua e là, i quali altro non presentano che confusione, e soltanto collocati al loro luogo secondo il disegno dell'Architetto, manifestano unità, ordine, magnificenza e grandezza », citato da A. LORENZONI, *Instituzioni del diritto pubblico interno pel regno lombardo veneto,* 5 voll., Padova 1835 ss., vol. I, p. 8.

[8] Le citazioni dalla Prefazione in V. GUAZZO, *Il funzionario pubblico ossia manuale pratico-disciplinare pegl'impiegati regi...*, Venezia 1846.

esempio difficile o superficiale l'interpretazione delle caratteristiche di censo, o scolastiche degli impiegati [9].

Quando Bellegarde entra a Milano nell'amministrazione centrale del Regno d'Italia pare sia presente ancora quasi un venti per cento di impiegati già stati al servizio di SMRI [10], ed in base anche ad una circolare sull'anzianità che li premia rispetto a coloro che han servito solo sotto il cessato governo [11], si può ritenere si pensi a costoro per assicurare, specie nel primo periodo, la ripresa di familiarità con i metodi austriaci.

E tuttavia non è difficile ritenere che anche per loro come per quegli altri che un posto nell'amministrazione riottengono ora, dopo essersi tratti in disparte fin dal primo arrivo dei francesi a Milano, vi siano state parecchie sorprese rispetto a quel che potevano ricordare dal periodo dell'assolutismo illuminato, essendo essi rimasti tagliati fuori dal processo di affinamento formale e chiarificazione sociale cui era andata incontro anche l'amministrazione imperiale durante il periodo delle guerre napoleoniche [12]. Le caratteristiche formali che contraddistinguono l'impiegato di una amministrazione burocratizzata si ritrovavano già, pur ambiguamente, nella Lombardia austriaca e nella sua amministrazione già, ed altrettanto ambiguamente, si potevano cogliere le implicazioni sociali della creazione di un tal genere di organizzazione amministrativa e di impiegato [13]; in particolare la rottura della società per ceti e la formazione di un gruppo sociale che fa riferimento, per la sua autocoscienza, e per la sua materiale sopravvivenza, al servizio dello stato, tanto in termini di valori

[9] Si pensi, ed è il caso più banale, ad una eventuale continua differenza fra i titoli scolastici richiesti e quelli più alti posseduti dagli impiegati.
[10] Cfr. il già cit. *Modelli amministrativi e struttura sociale...*
[11] Cfr. Sovrana Risoluzione 2.1.1816 cit. in L. FONTANA, *Regolatore amministrativo teorico pratico ad uso degli impiegati amministrativi in genere*, Milano 1848, [ma 1850], pp. 181 s.
[12] Dal punto di vista delle trasformazioni amministrative e burocratiche questo periodo, malgrado la sua importanza, è stato finora trascurato. Si veda tuttavia il saggio di A. Hoffmann citato alla nota 14.
[13] Cfr. di chi scrive *Per la storia del pubblico impiego nella Lombardia austriaca*, Milano 1972.

dunque, quanto economicamente, per il fatto rivoluzionario, rispetto all'assetto sociale d'antico regime, di commisurarsi sempre più strettamente alla misura dello stipendio fisso ed onnicomprensivo che percepisce dalle casse statali.

Questi fenomeni si erano accentuati durante il periodo francese tanto da creare un ceto burocratico « borghese » le cui caratteristiche — caratteristiche che lo rendono inassimilabile in quanto ceto all'ordine sociale della Restaurazione — sono strettamente determinate proprio dallo specifico modo di organizzazione della struttura amministrativa del periodo.

Ora, è interessante notare come tale impossibilità di assimilazione nella Restaurazione si verifichi malgrado gli strumenti utilizzati per proporre, è vero, due modelli diversi di società, siano sostanzialmente gli stessi — la formalizzazione amministrativa cioè — malgrado quindi i due sistemi possano apparire a prima vista molto simili. Ed anzi è quello absburgico a presentarsi nel 1814, al confronto con quello francese adattato alla Lombardia, come più rigorosamente informato ai criteri cardine della modernizzazione amministrativa, più fermamente teso a realizzare quel corpo burocratico statale attraverso cui si era avviata nell'esperienza europea continentale la modernizzazione dell'intera società e l'affossamento del vecchio ordine cetuale.

Vi è una misura addirittura visiva di ciò, nell'uso dell'uniforme per gli impiegati regi. Si noti che contro la proposta introduzione dell'uniforme si era pronunciata la Cancelleria aulica ancora nel 1793 mentre vent'anni dopo è Metternich in persona a caldeggiarla, e l'uniforme di lì a poco si impone [14]. Come dirà più tardi un commentatore « l'uniforme è una veste d'onore accordata da Sua Maestà

[14] Cfr. A. HOFFMAN, *Bürokratie insbesondere in Österreich*, in *Beiträge zur neuren Geschichte Osterreichs*, h.v. H. FICHTENAU - E. ZÖLLNER, Wien-Köln-Graz 1974, p. 20 dell'estratto.

per distinzione a tutti gli impiegati dello Stato »[15] e sta in questo « tutti » la sua novità ed importanza storica.

Abiti da cerimonia eran sempre stati previsti per gli alti gradi dell'amministrazione, pur senza scender nei dettagli della loro foggia e confezione, ma l'attribuire a tutti gli impiegati come abito da cerimonia una uniforme ne rovescia il significato. Ciò che prima sottolineava la diversità radicale dei ruoli sociali, fra alti e bassi gradi dell'amministrazione, in realtà fra due sfere sociali diverse, ora intende avvertire di una loro mera differenziazione nella sostanziale unità ed unificazione del servizio dello stato.

L'uniforme delle dodici classi d'impiegati differisce infatti per i ricami, la qualità e quantità dei fregi, ma è per tutti di panno color verde carico e tagliata « a guisa di un abito civile, però da poter abbottonare da sopra in giù; con collarino in piedi: e con tasche all'abito e sottabito »[16], (e tale per tutti resterà con qualche aggiornamento nella foggia fino alla fine della monarchia). Una « nivellierende Mode »[17] rispetto al passato, ma al contempo, una moda che implica da un lato, come si accennava, una compiuta razionalizzazione della struttura amministrativa, dall'altro la fissazione di nuove gerarchie e ruoli sociali.

[15] Così il già ricordato V. GUAZZO, *Il funzionario pubblico*, cit., p. 118.
[16] E « il numero dei bottoni all'abito sarà di 27, cioè 9 sul petto, 6 sulle mostre 6 alle tasche e 6 nelle falde di dietro », cfr. V. GUAZZO, *Il funzionario pubblico*, cit.
[17] Cfr. A. HOFFMANN, *Bürokratie insbesondere in Österreich*, cit., ove l'Autore collega l'adozione dell'uniforme anche ad una generale militarizzazione dello stile dell'autorità portando a riprova l'introduzione dell'uso dell'uniforme anche presso i ceti territoriali nobiliari. Tuttavia mi sembra che l'adozione dell'uniforme da parte della nobiltà e da parte della burocrazia imperiale, a parte l'idea della militarizzazione dello stile dell'autorità, abbiano in certo modo segno opposto, tendendosi da parte della nobiltà a sottolineare un proprio carattere separato dal resto della società, in concorrenza se vogliamo con la separatezza della burocrazia. A riprova, per quel che può valere, si può ricordare che nel tardo settecento, nella remota provincia cremonese dell'impero, quando G.B. Biffi aveva brevemente introdotto fra gli aristocratici suoi concittadini un'uniforme, così da formare « una spezie di corpo, al quale si diede il nome tedesco di Land-uniform » si era proposto con ciò un rinvigorimento morale del proprio ceto. La citazione da G.B. BIFFI, *Diario 1777-1781*, a cura di G. DOSSENA, Milano 1976, pp. 29, 30.

In che senso razionalizzazione ed in quale nuove gerarchie?

Nella Lombardia Austriaca si era arrivati a dire che può esser giusto « che la stessa carica in un dicastero più eminente debba anche portar seco una prerogativa nel soldo; ma questa deve solamente sussistere rispetto ad altri ufficiali della stessa categoria di altri dicasteri », non parificare impiegati con mansioni diverse « e molto meno eccedere il soldo annesso a tante altre cariche, che richiedono maggiore abilità, ed anche migliore condizione di nascita se è possibile » [18] (e nel periodo giuseppino si era raggiunta nella maggior parte dei casi una sostanziale parità di stipendi a parità di funzioni, ed oltre non si era andati nel periodo francese) ma solo con la *Diätennormale* del 1813 si arriva a proporre una definita comparazione di tutte le possibili situazioni impiegatizie in tutti i rami d'amministrazione ed a stabilirne la gerarchia e le equivalenze, ad 'agganciare' a ciò gli stipendi, ed a commisurarvi la progressione di carriera, mettendo a punto così fra l'altro uno schema d'organizzazione buono a tutti gli usi, potremmo dire, sul quale cioè è possibile impiantare qualsiasi nuovo servizio o funzione l'amministrazione regia ed imperiale intenda organizzare e rispetto al quale si può comparare ed esemplare ogni altra pubblica organizzazione [19].

[18] Cfr. Archivio di Stato di Milano, *Uffici e tribunali regi*, parte antica c. 2, P.S. di lettera di Kaunitz dell'11-1-1773.

[19] Così vengono modellati su quelli degli impiegati regi il rango e l'uniforme degli impiegati comunali (nonché progressivamente la normativa; ad es. per le pensioni cfr. Circolare governativa lombarda del 7.7.1825). Il podestà di Milano è perciò equiparato, come rango, agli impiegati della sesta classe, i protocollisti a quelli della decima, i cancellisti all'undicesima. Identica la foggia dell'abito, è diverso il colore: bruno scuro color castagna. Non diversamente accade per i maestri di scuola, gli individui addetti agli istituti pii e di pubblica beneficenza, il personale della pubblica istruzione, cfr. L. FONTANA, *Regolatore*, cit., p. 123. E tornerà utile in sede di conclusioni notare, senza voler scomodare Weber, che il fenomeno, ed amplificato, è stato anche osservato in altre situazioni ed ordinamenti. Così « il 'filo rosso' di tutta la storia dell'impiego pubblico locale nell'Italia unita » è « il progressivo allineamento sotto il profilo dello stato giuridico, degli impiegati locali qualificati a quelli pubblici e di quelli generici agli impiegati qualificati ». Cit. da P. SCHIERA, *I precedenti storici dell'impiego locale in Italia. Studio storico-giuridico 1859-1960*, Milano 1971, p. 37.

Ma la definizione dei ranghi e degli stipendi se impone una chiarificazione formale comparativa, implica una chiarificazione non meno rilevante dal punto di vista sociale.

Implica infatti che sia formalmente definito il confine inferiore della categoria dell'impiegato pubblico.

Chi è infatti l'impiegato? Chiunque lavora per lo stato, chiunque percepisce uno stipendio, o chi svolge certe mansioni e non certe altre, chi le svolge in modo continuativo, od anche chi le esercita in modo saltuario; le risposte possono essere le più varie, e seguendo il filo di questi interrogativi si può giungere a scriminare ed a distinguere ad esempio fra impiegati regi e « funzionari pubblici »[20], ma alla fine la soluzione è data, in questo momento, dalla risposta ad un'altra non esplicita domanda: chi è socialmente degno d'esser considerato impiegato pubblico a tutti gli effetti? O anche: chi svolge funzioni che è socialmente opportuno siano svolte da impiegati pubblici?

Solo avendo in mente un simile problema si può spiegare come sia possibile l'esistenza di categorie equiparate in tutto agli impiegati regi e pure da questi distinte, non ricomprese cioè nella classificazione dei dodici gradi.

Questo è ad esempio il caso dei commessi postali, in relazione alla posizione dei quali il Governo lombardo aveva interpellato la Camera Aulica, la quale li aveva dichiarati veri e propri impiegati dello stato e quindi esenti dal servizio militare[21], questo è il caso della « servi-

[20] Coloro che, come notai, avvocati, agenti pubblici o direttori d'affari e così via esercitano, come privati, attività che hanno riflessi pubblici, o vere e proprie funzioni pubbliche. Sulla eterogenea e residuale categoria dei funzionari pubblici cfr. V. GUAZZO, *Il funzionario pubblico*, cit., pp. 263 ss.

[21] Cfr. Circolare governativa lombarda del 9.2.1829 alle R. Delegazioni. (Per gli atti normativi, quando non sia indicato altro riscontro, si vedano le raccolte a stampa degli atti, in ordine di data, dei governi lombardo e veneto).

tù capace a provvisione » [22]. Ma sempre come servitù qualificandone i membri e non come impiegati.

Di fronte a tutto ciò possiamo credo veramente dire che nella fissazione del limite dei dodici gradi, nello stabilire chi non è iscrivibile nemmeno nel dodicesimo rango, passa allora il confine più evidente fra coloro per i quali, si può affermare con una frase ad effetto, questo stato, questo ordine, è fatto e coloro ai quali deve invece essere imposto.

Certo, mentre ranghi, stipendi ed uniformi, sono caratteristiche nuove ed immediatamente visibili della ritornata amministrazione asburgica, le implicazioni sociali connesse alle trasformazioni istituzionali da questa subite nel periodo delle guerre napoleoniche risultano a prima vista meno chiare, e per averne l'evidenza occorre collazionare disposizioni spesso lontane fra loro e solo indirettamente significative.

Di particolare interesse per il fine propostoci sono quelle relative all'ingresso nella carriera. Essendosi deciso di lasciare alle Regie Delegazioni la nomina degli alunni d'ordine presso i propri uffici, così se ne dichiarano i requisiti: diritto alla cittadinanza austriaca, buona condotta morale, sufficiente possesso di calligrafia ed ortografia, possesso dell'aritmetica sino alla regola del tre inclusivo, compimento del corso di studi sino alla rettorica — infine — « esser provveduto di sufficienti mezzi di sussistenza, non aver contro sé alcuna eccezione politica » [23].

E non si tratta di norma straordinaria. Una circolare del governo veneto dello stesso anno [24] stabilisce che per ottenersi abili impiegati negli uffici occorre che gli alunni comprovino di avere del proprio i mezzi necessari a man-

[22] Cfr. Circolare governativa dell'11.12.1828: « Prospetto della servitù sistemata presso le diverse autorità del Veneto già organizzata secondo la loro attitudine a pensione o provvigione pronunziata in seguito alle relative ventilazioni ch'ebbero luogo ». Risulta così, ad esempio, che i bidelli dell'Università sono a pensione, quelli del liceo a provvisione.
[23] Cfr. Circolare governativa lombarda de 7.10.1818.
[24] Cfr. Circolare del 3.4.1818 in V. GUAZZO, *Il funzionario pubblico*, cit., p. 40.

tenersi durante la pratica gratuita. E l'anno seguente a proposito dell'alunnato di cancelleria nei tribunali, come par di capire, i requisiti per esso richiesti vengon telegraficamente condensati da un giurista nei « mezzi di sussistenza, cognizioni necessarie e moralità irreprensibile » [25].

D'altro canto il Guazzo, volendo dar un quadro complessivo della situazione, può scrivere negli anni Quaranta che « I requisiti necessari per poter esser accettati praticanti di cancelleria presso i Governi, i Capitanati circolari [che non esistono nel Lombardo-Veneto dove al loro posto stanno le Regie Delegazioni] e le RR. Delegazioni sono: diritto alla cittadinanza austriaca; buona condotta morale; sufficienti mezzi di sussistenza; niuna eccezione politica; corso compiuto delle quattro classi grammaticali od equivalenti; e per la pratica nelle Registrature presso i Governi e le Delegazioni devesi aver compiuto anche il corso degli studi filosofici » ovverossia il Liceo, e questo, si badi, per ruoli della classe decima [26]. Dunque per tutto il periodo che ci interessa, e fin dal suo principio, per aspirare ad un impiego di grado dodicesimo, e al più undicesimo, bisogna aver compiuto circa otto anni di studi regolari ed esser provveduto di sufficienti mezzi. Gli stessi requisiti, ed inoltre il compimento degli studi universitari — non la laurea —, si richiedono dal grado nono in avanti.

Certo esiste la possibilità dell'*adjutum*, che consente di compiere l'alunnato con un modesto sussidio (300 fiorini), ed esistono collegi ed opportunità di studio gratuito, ma queste « graziose » concessioni non alterano le linee fondamentali del sistema che è ora perciò profondamente diverso da quello della Lombardia austriaca ed anche da quello francese.

In entrambi questi non vi era alcuna richiesta di sufficienti

[25] Cfr. A. Negri, *L'indicatore delle leggi ed ordinazioni dall'anno 1796 a tutto il 1834 nei rapporti giudiziari pel regno Lombardo Veneto*, Milano 1835 [ma 1839], P. II, pp. 153, 154.
[26] Cfr. V. Guazzo, *Il funzionario pubblico*, cit., p. 141.

mezzi. Che questi in qualche misura vi fossero, e che anzi se ne raccomandasse talvolta — nella Lombardia austriaca — esplicitamente la presenza è per altro abbastanza ovvio, ma l'elasticità della normativa, la mancanza di una norma esplicita che vietasse di svolgere altre attività oltre quella d'ufficio — mentre ora una delle prime norme, del 1817, fa divieto ai Cancellieri di svolgere attività professionale privata [27] —, l'indeterminatezza del periodo d'alunnato e per lungo tempo delle modalità di reclutamento, la possibilità di concedere straordinarie gratificazioni e così via [28], potevano consentire possibilità d'accesso all'amministrazione anche a coloro che non avessero un patrimonio tale da permettere loro di mantenersi con quello durante il periodo gratuito. Proprio per queste considerazioni la presenza del requisito dei mezzi di sussistenza implica ora, come si accennava, una scelta decisa, da parte del governo imperiale, per la definizione della propria base sociale in termini quasi esclusivamente di censo [29] e per la fondazione della gerarchia sociale su questo; ciò quando, si noti, per lo scarsissimo numero di impieghi per i quali è

[27] Cfr. Circolare governativa lombarda del 10.10.1817 che vieta ai Cancellieri censuari e loro aggiunti, i quali siano « abilitati all'esercizio d'ingegnere, ragioniere, patrocinatore », di continuare, come taluno fa, nell'esercizio delle professioni, « quantunque assunto al servizio dello stato », « non essendo [ciò] compatibile coi doveri del cancelliere e dell'aggiunto censuario ». Può valer la pena di ricordare, per quanto riguarda gli ingegneri, che Maria Teresa aveva lottato perché quelli camerali, quindi inseriti nell'amministrazione, potessero svolgere anche attività privata, contro il monopolio degli ingegneri collegiati.

[28] Sia chiaro, si tratta di aspetti che tendono generalmente ad attenuarsi a mano a mano ci si inoltra nell'età delle riforme e poi si entra nel periodo francese.

[29] Si intenda: un'ideologia censitaria che permette di parificare ufficialmente, per così dire, nobili e non nobili rispetto allo stato, pur continuando a sussistere nei fatti una situazione di vantaggio per la nobiltà non solo nella considerazione sociale ma anche nella struttura amministrativa. Così J. SPRINGER, *Statistica*, cit., vol. II, p. 13, potrà scrivere, ancora al principio degli anni quaranta, che tolti alcuni uffici provinciali ereditari e qualche carica di corte « non v'ha alcun impiego sì esclusivamente riservato alla nobiltà, che non possano aspirarvi anche i non nobili e [addirittura] i non possidenti ». Salvo il fatto che dalle sue stesse statistiche risulterà poi una enorme preponderanza nobiliare negli uffici aulici. Ma anche questo è un argomento su cui si tornerà *in fine*.

richiesto il corso di studi liceali e non quello universitario, si determina anche una notevole distanza fra impiegati degli ultimi gradi e quelli di gradi successivi: poiché o si è in grado di giungere all'Università, o il titolo di studio intermedio non conta quasi nulla.

E val la pena di notare almeno incidentalmente come nella stessa direzione di privilegiamento del censo e di quello medio alto in particolare si muova anche la ripresa del sistema teresiano di amministrazione locale che risulta completamente stravolto, rispetto al disegno originario [30], dalle modifiche introdottevi nel 1816 per l'esclusione nei Comuni medi e grandi dei piccoli possessori dall'attività amministrativa grazie alla sostituzione dei Convocati con i Consigli comunali, la messa sotto tutela dei tre maggiori estimati da parte dell'amministrazione statale ove i Convocati vengono mantenuti, la triennalizzazione della carica di deputato della tassa personale eletto ora per di più dai soli capifamiglia, mentre secondo le norme del 1755 tale diritto competeva a tutti gli uomini tra i quattordici ed i sessant'anni.

Proprio per tutto ciò constatare, come è stato fatto ancora recentemente, ed in tono di riprovazione, che Metternich « non osò mai rifarsi veramente all'età di Kaunitz e di Giuseppe II » [31] significa dimenticare che l'assolutismo illuminato era già in crisi all'aprirsi del periodo rivoluzionario per esser giunta ad esaurimento la lotta all'ordinamento cetuale della società da cui esso aveva tratto vitalità, e per il crescere delle sue contraddizioni; non ultima proprio quella relativa alla delimitazione, all'interno dei gruppi ed interessi messi in moto o sollecitati dalla sua azione, di una omogenea base sociale cui appoggiarsi.

[30] Sul sistema d'amministrazione locale in Lombardia fra Sette ed Ottocento, per uno sguardo d'insieme cfr. E. ROTELLI, *Gli ordinamenti locali della Lombardia preunitaria 1755-1859*, in « Archivio storico lombardo », 1974, pp. 171 ss. Le norme cui si fa esplicito riferimento sotto stanno nel R.D. 12.4.1816.
[31] Così F. VENTURI, *L'Italia fuori d'Italia*, in *Storia d'Italia Einaudi*, vol. III, p. 1217.

Ora la decisione di puntare decisamente sul censo, meglio sui censi medi ed alti, sottesa tanto alla riforma dell'amministrazione locale quanto alla fissazione dei requisiti di scolarità che abbiamo visto [32], dimostra la capacità dei politici austriaci della Restaurazione di andar oltre l'assolutismo illuminato, di affrontare in positivo ed in modo lucido le conseguenze e del periodo illuminista e di quello rivoluzionario.

Certo, come si diceva, già la burocrazia del Regno italico presenta molte delle caratteristiche che ritroviamo in quella del Lombardo-Veneto, ed essa a sua volta si innesta sulla tradizione amministrativa della Lombardia austriaca, così che si potrebbe parlare di una quasi inevitabilità nelle scelte della restaurazione austriaca, almeno guardando solo al Lombardo-Veneto.

Ma in verità, basta un rapido confronto con la situazione piemontese, per tanti versi ormai non dissimile da quella lombarda e che durante il periodo napoleonico ha subito i medesimi influssi, per misurare il margine di libero arbitrio, per così dire, e di consapevolezza delle soluzioni austriache (che non riguardano per di più nelle loro linee generali soltanto le zone « evolute » dell'impero).

Il regolamento del 1825 sugli alunni delle zecche nel Regno sabaudo richiede che questo abbia età non minore di anni diciotto, che sia suddito di S.M. e in stato laicale, sia persona di buoni costumi e di pubblica estimazione, di onesta famiglia e che non abbia esercitata alcuna professione vile, dimostri di non esser inquisito di alcun delitto, né dedito ad alcun vizio, ed inoltre d'avere scrittura

[32] Si consideri fra l'altro che la selezione operata dai requisiti di scolarità era aggravata dall'esistenza di solo undici licei (e due università) su tutto il territorio lombardo veneto. Espressione questa, d'altro canto, di quel « dualismo culturale » che caratterizzava il sistema scolastico fin dall'istruzione elementare. L'espressione da V. MAZZUCCHELLI, *L'educazione popolare. Dibattiti e strutture*, in *Problemi scolastici ed educativi nella Lombardia del primo ottocento*; vol. I: *L'istruzione elementare*, Milano 1977, p. 15.

ben formata e nitida, e di aver fatto corso regolare di studi fino alla filosofia inclusivamente, di aver seguito le lezioni di chimica all'Università; infine si prevede l'impegno dei parenti a mantenerlo durante l'istruzione e ad esserne mallevadori in ogni occorrenza. E, in generale secondo il regio biglietto del 3-4-1818 gli aspiranti volontari, l'equivalente degli alunni lombardo veneti, « dovevano anche essere laici, di buoni costumi, di famiglia onesta » e non dovevano avere esercitata alcuna « professione vile » [33]. Arte vile, onestà della famiglia, responsabilità di questa: tre condizioni che sarebbero inconcepibili nel corpus delle norme lombardo venete, accanto ad altre invece del tutto simili, e che dimostrano come la possibilità di non scegliere, di rifiutare le conseguenze degli ultimi decenni, di restare quantomeno nell'ambiguità dell'assolutismo illuminato, vi fosse.

E occorre per di più notare che solo nel 1852 questi requisiti di antico regime verranno aboliti in Piemonte [34], nello stesso periodo in cui, guarda caso, il nuovo regolamento generale dell'amministrazione suddividerà tutti gli impiegati in dieci gradi [35]. Ma che il problema della base sociale

[33] Cfr. S. Vigna-V. Aliberti, *Dizionario di diritto amministrativo*, Torino 1840-1852, vol. V, voce *Zecche*, p. 1449. Il Regolamento del 1825 riguardante il concorso ad impiego di Verificatore dei saggi nell'amministrazione centrale delle zecche è emanato il 4.8. I requisiti per gli alunni al titolo II artt. 4-7. Il Regolamento del 1852 relativo in generale all'ammissione dei volontari nelle amministrazioni dipendenti dal Ministero delle Finanze e per la loro prima nomina ad impiego retribuito è del 28.10. I requisiti al capo II art. 6.
Va detto incidentalmente che le amministrazioni italiane preunitarie sono uno dei campi in assoluto più trascurati dalla storiografia: così dal punto di vista strettamente giuridico come da quello istituzionale e sociale, tant'è che a parte i saggi contenuti nei volumi dell'« Archivio economico dell'unificazione italiana », per qualche raffronto e considerazione d'insieme occorre ancora rifarsi agli elementi raccolti da Schupfer per il primo volume del « Trattato Orlando » di diritto amministrativo e ai dati degli « Annali di statistica », s. IV, n. 62, 1892, ove sono raccolti i Ruoli organici delle amministrazioni civili e militari degli stati preunitari al 1° gennaio 1859.
[34] Così G. Felloni, *Stipendi e pensioni dei pubblici impiegati negli stati sabaudi dal 1825 al 1859*, in « Archivio economico dell'unificazione italiana », s. I, vol. I, 1960, p. 9.
[35] Cfr. G. Felloni, *Stipendi e pensioni*, cit. Il nuovo regolamento cui ci si riferisce è in data 23.10.1853.

della monarchia e quello correlativo, e più generale, di un riordinamento della società su basi definite, ma diverse, da quelle prerivoluzionarie irrimediabilmente in crisi, sia sotteso a tutto l'ordinamento formale del pubblico impiego austriaco della Restaurazione non risulta solo dalla richiesta di mezzi sufficienti e di determinati titoli scolastici [36]. Risulta altresì dal fatto che l'impiegato, possidente ed istruito, privilegiato fra i sudditi, escluso com'è dalla coscrizione e garantito da arbitrari licenziamenti [37], tutelato nella vecchiaia, deve a sua volta garantire la perfetta aderenza della sua vita privata ai valori dell'ordinamento pubblico di cui egli è, possiamo dire, fatto parte. Il divieto dato agli impiegati di prender parte come attori alle rappresentazioni sceniche [38], la raccomandazione rivolta specificamente a quelli giudiziari di astenersi dal frequentare le botteghe dei caffè ed altri luoghi pubblici [39], l'invito ad evitare qualsiasi « stravaganza » fin nell'acconciatura della barba, e anzi la meticolosa prescrizione della sua foggia [40], l'obbligo di assistere alla messa nei giorni festivi « siccome i pubblici impiegati debbono essere i primi a dimostrare col loro esempio il rispetto dovuto alla religione » [41] — ove la motivazione è tanto più interessante quanto più

[36] Sul sistema scolastico in relazione anche a questi temi cfr. ora quanto risulta dal già cit. *Problemi scolastici ed educativi nella Lombardia del primo ottocento*, e bibliografia raccolta. Utile, per il periodo post 1848 il lavoro, diversamente impostato e riguardante soprattutto l'Università, di B. MAZOHL-WALLNIG, *Die österreichische Unterrichtsreform im Lombardo-Venetien 1848-1854*, in « Römische Historische Mitteilungen », 17. Heft, 1975, pp. 103-138.

[37] Tutela che non compete ovviamente a coloro che come « i fattori di campagna, i campari, e simili persone addette al servizio degli istituti di beneficienza non devono considerarsi come impiegati civili, bensì come semplici locatori d'opera, [perciò] amovibili a piacimento dalle stesse amministrazioni ». Così A. NEGRI, *L'indicatore delle leggi*, cit., P. II, p. 297 che riassume una Circolare del governo lombardo del 26.4.1831.

[38] Cfr. Circolare governativa lombarda de 26.5.1826.

[39] Cfr. L. FONTANA, *Regolatore*, cit., p. 257 con riferimento a Circolare della corte d'appello veneta del 5.8.1822 e lombarda del giorno seguente.

[40] Come curiosità l'originale di questo ordine è riprodotto in U. TUCCI, *Stipendi e pensioni*, cit., p. 6.

[41] Così V. GUAZZO, *Il pubblico funzionario*, cit., p. 251.

estrinseca a questioni di fede personale —, segnano i contorni esterni di pretese di comportamento che coinvolgono tutta la vita dell'impiegato e sottopongono a controllo ogni sua decisione che abbia rilevanza esterna, e ciò in modo tanto più stringente quanto più presente sia il sospetto di una possibile discrepanza fra modi di vita individuali e disciplina pubblica. Sospetto che, a riprova di quanto detto, discende, oggettivamente, dal rango dell'impiegato, ovvero dalla sua situazione economica e sociale.

Così se tutti gli impiegati quando voglian contrarre matrimonio devono darne cenno « ossia una partecipazione preventiva » [42] al capufficio, sottoponendosi in tal modo almeno ad un implicito giudizio morale, coloro che abbiano un reddito complessivo, non uno stipendio si noti bene, inferiore ad una determinata cifra che è diversa secondo il luogo di residenza [43], devon ottenere un assenso preventivo; in caso contrario le vedove ed i figli non avranno diritto a pensione. L'implicito controllo di conformità sociale cui sono sottoposti tutti gli impiegati è dunque rafforzato per questi ultimi, per quelli che meno potrebbero identificarsi con l'ordine dello stato, da sanzioni formali, comporta conseguenze giuridiche pubbliche.

Naturalmente quando qualcuno pone il problema se la disposizione sia riferibile anche agli inservienti, logicamente, logicamente all'interno del quadro delineato, di netta separazione [44] fra impiegati compresi nella graduazione dei dodici gradi e dipendenti pubblici non compresi, si risponde che no, non è applicabile [45]. Se infatti il dodicesimo grado è quello spartiacque che abbiamo detto cosa accada di là da esso non compromette più direttamente

[42] *Ibidem*, p. 127. Sul matrimonio degli impiegati cfr. anche A. LORENZONI, *Istituzioni del diritto pubblico*, cit., p. 214.
[43] 400 fiorini a Vienna, 300 nelle città ove risiede un Governo, 200 in tutti gli altri luoghi.
[44] Tant'è vero che è irrilevante ai fini della pensione il periodo che un impiegato abbia trascorso sì al servizio dello stato, ma non inquadrato in uno dei dodici gradi. Cfr. V. GUAZZO, *Il pubblico funzionario*, cit., p. 233 che si rifà ad un Dispaccio Aulico 29.12.1823.
[45] Cfr. Circolare governativa lombarda 12.10.1822.

l'ordine pubblico e quello morale [46]; ordine morale che l'impiegato deve invece continuare a garantire anche *post mortem*: qualora infatti egli deceda in estrema povertà, alla vedova, dell'impiegato, non dell'inserviente è chiaro, è concesso, oltre la pensione, uno speciale sussidio per le spese funebri, il c.d. trimestre mortuario.

Potrebbero sembrare, tutte queste, considerazioni che sovraccaricano ideologicamente una realtà tanto più ingenua così da dover essere considerate esse stesse in realtà ingenue, ma quanto Johan Springer, professore nella Università di Vienna — nonché autorevole ed attendibile testimone di questa età — scrive intorno al 1840 nel volume già ricordato, dimostra come in realtà questa preoccupazione, e questo modo di vedere le cose, fossero ben presenti ai contemporanei.

Dice infatti: « Per ciò che riguarda l'attitudine morale (capacità e buon volere) da parte di quelli cui debbonsi conferire gli impieghi, il Governo cerca in questo di garantirsi esigendo per condizione un certo grado di preparazione e di educazione negli studi, e mettendo i propri impiegati al sicuro rispetto al loro provvedimento » [47].

Gli impiegati dunque, come controparte di un accordo sul l'ordine sociale stipulato col governo, parte, come si diceva, dello stato e proprio per questo tenuti a quell'ordine privato di cui pure si diceva; lo stesso cui per converso non son tenuti ad aderire gli inservienti. Ma, si potrebbe obiettare, nello stesso Lombardo-Veneto per gli operai delle miniere statali di Agordo è prevista una pesante regolamentazione nell'occasione del matrimonio.

In realtà lo spirito della normativa che li riguarda è ben lontano da quello che informa le disposizioni relative agli impiegati. Siamo di fronte infatti ad una normativa non « pattizia », bensì tesa al controllo delle « classi pericolo-

[46] Non è fissata infatti una quarta soglia per gli inservienti, essa manca del tutto.
[47] Cfr. J. SPRINGER, *Statistica*, cit., vol. II, pp. 13.

se » ed al contempo, e correlativamente, ritenute incapaci di un agire razionale, e perciò sotto tutela. Se si vuole, in questa normativa si trova la conferma anche di quella sugli impiegati, la razionalità di questa essendo comprovata dall'esempio che viene dai funzionari.

Se infatti anche gli operai di Agordo, volendo sposarsi, « per non pregiudicare i diritti [alla provvigione, non essendo prevista per essi pensione] delle loro mogli e dei figli dovranno chiedere ed ottenere il formale assenso dell'I.R. Ispettorato delle Miniere », le prove da esibire non riguardano solo il censo, ma l'intera condizione personale tanto da un punto di vista privato (la sana costituzione fisica), che da uno morale e pubblico (attitudine al lavoro, condotta morale) e tutto ciò tramite certificati delle diverse autorità. Ecco allora che per ottenere l'assenso occorre « a) La sana costituzione fisica provata da certificato del Medico minerale, b) l'età di anni 18 compiuti provata da certificato da prodursi colla fede di battesimo, c) la condotta morale comprovata da appositi certificati del Parroco della Deputazione Comunale e del Commissario Distrettuale, d) la capacità pel lavoro emergente dalla soddisfacente prestazione di più anni confermata da certificato dalla Amministrazione del sotterraneo o delle fucine, e) una rendita sufficiente non minore di centesimi 85 comprovata con certificato relativo » [48].

A parte altre considerazioni, che faremo in fine, mi sembra che la prefigurazione di un assetto sociale nettamente dualistico emerga da questa normativa in modo chiarissimo.

Un assetto sociale che, va detto, per essere così caratterizzato presenta infine un altro aspetto: quello d'una ricercata staticità.

Voluta staticità che si evince con chiarezza dal confronto delle differenti caratteristiche di pensione e provvigione.

[48] Cfr. V. GUAZZO, *Il pubblico funzionario*, cit., p. 127 che riporta la Circolare governativa veneta del 5.5.1828.

Per la verità a parte il diverso livello economico, più alto per le pensioni, e le modalità di corresponsione, la provvigione è giornaliera mentre la pensione è commisurata su un importo annuale [49], fra le due forme di assistenza degli inservienti e degli impiegati non vi sono differenze, finché i titolari sono in vita. Le cose cambiano quando a goderne debbano essere i loro figli. Mentre infatti quelli degli impiegati restano in godimento della pensione fino a vent'anni se maschi e diciotto se femmine [50], « la età normale, ossia la maggiorità dei figli maschi del provvigionato è fissata all'anno decimoquarto compiuto; quello delle femmine all'anno duodecimo parimenti compiuto » [51], cioè all'età in cui possono « guadagnarsi il pane », come spiega un commentatore [52], restando evidentemente esclusa da tale disposizione ogni idea di favorire un loro progresso sociale.

Avendo presenti tutti questi elementi si può infine veramente dire che la Restaurazione è la restaurazione di un ordine, che non è più quello della società prerivoluziona-

49 E la provvigione va intesa come mero « sussidio di sostentamento vita durante »: cfr. A. L491k94k, *Istituzioni del diritto pubblico*, cit., p. 236.
50 V. GUAZZO, *Il pubblico funzionario*, cit., p. 226.
51 Cfr. A LORENZONI, *Istituzioni del diritto pubblico*, cit., p. 240, che rinvia all'art. 113 delle *Direttive austriache per il trattamento normale degli impiegati*, Venezia 1826, che non sono riuscito a rintracciare. Lorenzoni aggiunge poi che in base all'art. 114 il sussidio d'educazione e la provvigione può continuarsi oltre l'età normale, dietro attestati medici o prove di miserabilità quando il figlio « rimanesse impotente a guadagnarsi il pane », fino al suo ristabilimento in salute o fino ad altro suo provvedimento o collocamento in una casa di ricovero, oppure vita sua durante.
Oltre la pensione, poi, ai figli orfani degli impiegati può esser assegnato un sussidio di educazione, che non può superare la metà della pensione, e che conseguentemente varia secondo l'ammontare di questa, e che cessa al conseguimento dell'età normale o quando egli (o ella) abbia altra fonte di reddito o anche, e cioè vale egualmente per la pensione, coll'emigrazione senza permesso, o per condanna per delitto criminale, o per una grave trasgressione di polizia. Naturalmente per restare nel godimento degli assegni di educazione occorre dimostrare « perenne buon progresso negli studi,... un lodevole contegno morale, e [osservare] l'obbligo altresì di presentare ogni anno alla Cassa rispettiva i certificati d'esame ». Cfr. V. GUAZZO, *Il pubblico funzionario*, cit., p. 227.
52 Vedi nota precedente.

ria, anche se ha in comune con esso l'idea, che l'attività riformatrice dell'assolutismo illuminato aveva scosso, della propria definitività.

Definitività in termini di classi, ed in termini individuali entro la propria originaria condizione sociale. Si è già visto parlando dei requisiti scolastici come si prevedano sostanzialmente due soli gradi di preparazione — fino alla rettorica per gli impieghi d'ordine [53], lo studio universitario per « la carriera degl'impieghi di governo che conducono alla carica di Consigliere » [54] — e sia quasi mancante ogni spazio per preparazioni intermedie, così da prefigurare un corpo burocratico fortemente scisso; e che tale deve restare, possiamo aggiungere alla luce dell'altra norma che vieta in linea di massima di ammettere in qualità di scolari negli Istituti tanto pubblici che privati di istruzione i praticanti e gli impiegati, ancorché quiescenti [55].

In altre parole non è possibile, almeno in linea di massima, una volta entrati nell'amministrazione uscire dalla fascia di impieghi nella quale da principio si è inquadrati.

Una fissità che si realizza nello stato e per mezzo d'esso, grazie al collegamento istituito nel periodo delle guerre napoleoniche fra cariche amministrative e *curriculum* scolastico, ora statalizzato esso stesso. Ma ripensandoci possiamo osservare che ciò si può dire per tutto quanto siamo andati notando sull'impiegato lombardo veneto nel periodo della Restaurazione.

Perché se è lo stato lo strumento con cui il sovrano si propone di organizzare la società — come appare dalla

[53] Con una tendenza a diminuire il livello dei requisiti richiesti, o meglio a differenziarli. Cfr. L. FONTANA, *Regolatore*, cit., p. 66, che riporta norme del 1839 per le quali gli alunni d'ordine nelle Commissarie distrettuali possono aver compiuto le sole quattro classi elementari. In tal caso però, entro sempre gli impieghi d'ordine, non potranno andar oltre la funzione di scrittore, per quella di concepista e le altre superiori restando necessario il corso di rettorica.
[54] Cfr. Notificazione del Governo lombardo dell'11.4.1817.
[55] Cfr. le disposizioni in proposito di V. GUAZZO, *Il pubblico funzionario*, cit., p. 157.

stessa scelta di equiparare formalmente censo e nascita nell'amministrazione — è nello stato, nella sua amministrazione che esso — il progetto — già si realizza, e si mostra e rende visibile.

Non per nulla l'impiegato — quello in cui l'ordine pubblico si rifrange nel privato d'una vita specchiata — diviene uno dei protagonisti emblematici della letteratura austriaca, dal mitico Bancbano di Grillparzer giù giù fino ai Trotta ed al Consigliere Julius Zihal. Ma questo « personaggio chiave del mondo absburgico » [56] è in realtà l'antieroe per eccellenza dell'intero romanzo ottocentesco, quello del quale osservando le aride virtù, nel migliore dei casi, si neutralizza l'angoscia di somigliargli.

Perché come l'impiegato è il modello del nuovo cittadino, senza segreti per il potere statale — così l'organizzazione statale diviene il paradigma di ogni altra; di più, il modo per mezzo del quale sembra possa organizzarsi quella « società disciplinare » di cui per l'appunto le procedure burocratiche sono il connettivo, nonché, per l'impiegato, il corrispettivo della propria condizione. Quei certificati di cui abbisogna per riprodursi l'operaio di Agordo come ripetono ed impongono fuori dell'amministrazione, nella società la « formalizzazione dell'individuale all'interno delle relazioni di potere » [57] così asseriscono il potere di certificare dell'impiegato, la sua parte di godimento del potere statale.

Ed allora non aveva forse del tutto torto Guazzo quando pensava di poter scoprire il segreto dell'organizzazione sociale esaminando le norme sui pubblici impiegati.

Anche se, concludendo, occorre non dimenticare quanto già si notava a proposito dell'impero sulla discrepanza fra questo modello e la rilevanza mantenuta dalla nobiltà, spe-

[56] Così C. MAGRIS, *Il mito asburgico nella letteratura austriaca moderna*, Torino 1963, 1976², p. 86.
[57] Cfr. M. FOUCAULT, *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, Torino 1976, p. 207.

cie accanto all'imperatore. Imperatore che resta il fondamento ultimo, ed esterno ad esso, del progetto di organizzazione della società che abbiamo cercato di individuare attraverso quello, al primo interno, del pubblico impiegato. Un modello quest'ultimo che, a sua volta, avrebbe già dagli anni trenta del secolo cominciato a dover fare i conti con le esigenze autonome della stessa burocrazia.

Centralismo, federalismo e diritti storici nell'ultimo mezzo secolo (1868-1918) della Monarchia asburgica

di *Ernesto Sestan*

Per trattare, appena decentemente, della monarchia asburgica, specialmente nel suo ultimo mezzo secolo di esistenza, bisognerebbe essere poliglotta. Ed io non lo sono. Ma anche se lo fossi, se sapessi leggere l'ungherese, il ceco, il romeno, non farei un gran passo avanti, perché le biblioteche italiane me ne somministrerebbero soltanto una minima, infinitesima parte, e forse nemmeno tutta quella assolutamente indispensabile della immensa letteratura che si è venuta accumulando e viene continuamente crescendo sulla storia di quello stato così singolare nella costellazione delle grandi potenze europee. E poi, fra gli studi accessibili, mi spaventano le quasi mille dottissime pagine dedicate, ad esempio, da Berthold Sutter soltanto alle *Sprachverordnungen* del ministro presidente Badeni nel 1897 [1]. Conclusione logica sarebbe che non ne facessi di nulla; se oso essere non consequenziario, è perché mi illudo di poter portare qualche modesto contributo non su dati di fatto, ma con qualche considerazione d'ordine generale, sempre nei limiti della letteratura, generale e monografica, in lingue a me accessibili. Penso così di venire incontro agli obiettivi di questa Associazione Italia-Austria e di questo Istituto trentino di cultura che mi hanno fatto l'onore di invitarmi a parlare: obiettivi diretti alla migliore conoscenza reciproca dei due paesi, nel loro presente e nel loro passato. Del presente non parlo che è necessariamente in lato senso, politica; ma anche del passato, solo nei limi-

[1] B. Sutter, *Die Badenischen Sprachverordnungen von 1897*, 2 voll., Graz-Köln 1960-1965 (Veröffentlichungen der Kommission für neuere Geschichte Oesterreichs, 46-47).

ti cronologici indicati nel titolo di questa mia discorsa, ivi compresi anche gli studi italiani sulla monarchia asburgica usciti in quel mezzo secolo. Ma su questo punto il bilancio è sconfortante: ora, da qualche decennio, si va molto meglio, si è formato un gruppo di studiosi specialisti che hanno cominciato ad investigare la storia della defunta monarchia anche nella sua vita interna; e mi basterà ricordare fra i più noti e valorosi, oltre a Valsecchi che è stato all'avanguardia per gli studi italiani sul Settecento austriaco, Valiani, che, beato lui, è poliglotta, Tamborra, Ara, Cervani, Pierazzi ecc. ecc. Tutto questo è ben promettente e contrasta con lo squallore del mezzo secolo 1868-1918. C'era stato sì qualche studio sulla politica estera della monarchia, specialmente in rapporto all'Italia; ma erano studi che necessariamente si muovevano su linee molto opinabili, congetturali, essendo chiusi sotto sette suggelli i testi del Trattato della Triplice Alleanza e tali rimasti fino alla fine della prima guerra mondiale. Per mezzo secolo non uscì in Italia uno studio di qualche rilievo sulla vita interna della monarchia; un po', e anche molto dipendeva dal fatto che la cultura storica professionale, accademica giudicava sprezzantemente gli studi di storia contemporanea, come poco seri, dilettanteschi; ma molto più dipendeva dal fatto che quella storia non interessava. Nella patria di Pasquale Stanislao Mancini, teorizzatore dell'idea nazionale e dello stato nazionale, uno stato plurinazionale era qualche cosa di poco comprensibile, un qualche cosa di anacronistico, di non conforme a quello che si diceva lo spirito del secolo. Eppure esisteva, viveva. Ruggero Bonghi, un liberale moderato, anzi sostanzialmente un conservatore e perciò predisposto a comprendere ciò che pur ci doveva essere di positivo nella sopravvivenza austriaca, nelle sue cronache quindicinali sulla politica estera nella magna « Nuova Antologia » [2] giudica

[2] Sono raccolte in *Nove anni di storia d'Europa nel commento di un italiano* (*1866-1874*), a cura di M. Sandirocco, Roma 1938-1958, 3 voll. (*Opere di Ruggero Bonghi*, IX, X, XI). Altri scritti in *Politica estera* (*1866-1893*), a cura di W. Maturi, Roma 1958 (*Opere di Ruggero Bonghi*, XIV).

l'Austria — sono sue parole — « il più paziente degli ammalati » [3]. Le sue previsioni per l'avvenire non sono ottimistiche: « le stirpi che vi si dilaniano — dice — non vi trovano modo né di dividersi né di convivere » e tuttavia, in parte contraddicendosi, parla in altro articolo di « grande missione dell'Austria » e relativamente bene informato qual è, osserva, in altra occasione, che « L'Austria deve pure considerare che non sono le stirpi sue tedesche quelle che assicurano ad essa un avvenire di potenza europea, bensì le altre molte stirpi che sono mescolate nel suo seno. Quelle potrebbero volere un giorno sciogliersi da essa; queste non hanno che essa o molto peggio » [4]. Chiara allusione e nello stesso tempo sopravvalutazione di certe tendenze pangermanistiche e a mire panslavistiche della Russia. Accanto al Bonghi e più a fondo del Bonghi, per il suo abito severo di giurista costituzionalista, va ricordato, su questa linea, Luigi Palma con due lunghi lucidi articoli pubblicati sempre nella « Nuova Antologia » del 1883, che sono quanto sia stato scritto in Italia di meglio, di bene informato e spassionato sulla situazione creatasi nella Duplice Monarchia dopo il compromesso del 1867 [5].

[3] *Nove anni*, cit., vol. III, p. 226.
[4] *Ibidem*, pp. 28, 50, 183.
[5] L. Palma, *Il problema dell'Austria-Ungheria*, in « Nuova Antologia », anno 18, 1883, s. II, 41 (=71), 1° ottobre 1883, p. 397-430 e 16 ottobre 1883, p. 690-723. Il Palma vede nella monarchia austro-ungarica un « corpo politico degno del più grande studio » in quanto adempie « una di quelle grandi missioni storiche che qualificano i grandi stati » (p. 397) e considera « avventati e superlativi » i giudizi di coloro, « segnatamente in Italia », che vedono nell'Austria-Ungheria « un corpo effimero, destinato a sfasciarsi » (p. 398). Non crede a una possibile unità degli slavi: « Si ricorda sempre il fatto del 1848, quando volendosi tenere un congresso slavo a Praga, per intendersi dovettero parlare tedesco; la lingua intesa dalle persone più colte della monarchia » (p. 403). Ha una osservazione acuta circa la mescolanza delle nazionalità, che per lui, nella situazione di allora, 1883, sarebbe motivo non di dissolvimento ma, anzi « rende possibile che l'Impero non si frantumi » (p. 407), perché appunto per l'aggrovigliarsi di varie stirpi in uno stesso territorio nessuna potrebbe staccarsene senza coinvolgere nel distacco anche altre stirpi. Il Palma non è un irredentista, o lo è, moderatamente, solo per il Trentino. « Gorizia, Trieste e l'Istria (non parliamo della Dalmazia, che nonostante gli italiani delle coste e delle isole, è certamente slava), sono in qualche modo rattenute nelle tendenze verso l'Italia dagli elementi slavi e germanici » (p. 408). Tutto lo studio tende a minimizzare le tendenze centrifughe delle nazionalità.

Ma è tutto. Preciso: non tutto; perché vi è la profluvie dei giudizi sull'Austria di tutt'altra ispirazione e che meriterebbero, con quelli ricordati, una ricerca un po' più approfondita di questi miei assaggi, sull'Austria, dirò così, in *Italienischer Schau.* (cioè sul modo in cui fu vista l'Austria in Italia in quel cinquantennio). È una visione tradizionale, schematica, perentoria, senza sfumature, senza concessioni, popolarmente orecchiante, spesso una caricatura dell'Austria reale. Vi persiste la tradizione risorgimentale, specialmente di stampo democratico mazziniano ma non cattaneano, repubblicaneggiante, anticlericale, venata più o meno di irredentismo, impavidamente scolastica. Essa vede in quella monarchia un relitto di tempi superati, un « malato d'Europa » quasi quanto l'impero turco, perché ha sotto gli occhi sempre e soltanto l'impero assolutistico, militaresco, poliziesco dell'epoca metternichiana e magari anche dell'era Bach; condanna senza attenuanti, senza distinzioni di tempi e momenti tutto l'ultimo secolo di quello stato; chiude gli occhi al fatto evidente che, dopo gli eventi del 1860-61, è nata, con le leggi del dicembre 1867, una monarchia costituzionale; certo, non una monarchia parlamentare; ma neanche l'ammirato impero germanico bismarckiano era un impero parlamentare e ancora nel 1920 Max Weber poteva bollarlo di *Scheinkonstitutionalismus.* Era la visione erronea non soltanto degli antitriplistici, ma anche di molti triplistici; e del resto la Triplice era stata promossa e stipulata da un governo di cosiddetta Sinistra; né la monarchia asburgica doveva essere quell'eterno malato che si diceva, perché non ci si allea con un moribondo; né sfigurare nel circolo ristretto delle cinque o sei grandi potenze europee, benché, forse, l'unica che non aveva né terre né ambizioni colonialistiche extraeuropee; e tuttavia una potenza di tutto rispetto come mostrò in varie occasioni e nella difficilissima crisi nei mesi successivi all'annessione della Bosnia Erzegovina.

Ma questa visione tutta risorgimentale, in camicia rossa, dell'Austria fino al suo crollo era dura a morire, in parte

non è morta ancora; trovò la sua espressione nella poetica esaltazione nazionalistica di un D'Annunzio, nell'« angelicato impiccatore, l'Angelo della forca sempiterna » della « Canzone dei Dardanelli », che si potrebbe spiegare nel clima infuocato di una Sagra di Quarto per l'intervento; ma è del dicembre 1911. In questa ottica risorgimentale viveva poi una strana contrapposizione dell'Austria all'Ungheria; quanto nell'Austria si vedeva l'impero dell'arbitrio e della forza brutale, altrettanto nell'Ungheria si vedeva la terra della libertà e indipendenza dei popoli. Era tenace l'ombra dei Kossuth, dei Petöfi, dei morti di Arad, dei garibaldini Türr e Tükory; e si dimenticava o si ignorava che erano ben altre figure, non dico soltanto i Tisza padre e figlio, ma anche Kossuth figlio; che l'Ungheria era uno stato plurinazionale quanto l'Austria e che i non magiàri vi vivevano in un clima di oppressione sconosciuto in Austria; che nei tre anni in cui fu al potere il partito cosiddetto kossuthiano dell'indipendenza fece sentire la sua mano pesante sulle nazionalità non magiàre non meno dei governi precedenti e seguenti e che in quel governo fu ministro dell'istruzione, con le sue inique leggi scolastiche, quel grande aristocratico e poliglotta conte Alberto Apponyi, che fino alla sua morte, nel 1933, fu considerato una specie di cavaliere di un ideale liberalismo; si taceva o si ignorava — ammesso che si possa assumere il diritto universale di voto quale segno e misura di democraticismo — che il regno d'Ungheria, quale che fosse il partito al potere, si rifiutò sempre fino al suo crollo nel 1918 di concedere pienamente quel diritto [6] per il timore non infondato che vi potessero emergere le stirpi non magiàre, mentre il suffragio universale era divenuto un diritto nell'Austria nel 1907, sei anni

[6] La legge ungherese XIV dell'anno 1913 era una mistificazione del diritto universale di voto. Bastò, nel 1906, che il presidente dei ministri ungherese Féjerváry minacciasse di introdurre per decreto regio il suffragio universale, perché l'opposizione degli indipendentisti capitolasse. Tanto erano tutti d'accordo i magiari nel voler riservare il diritto di voto ai loro 900.000 elettori, mentre il progetto Féjerváry li avrebbe portati a 2.273.000.

prima che in Italia. Basti un episodio a sottolineare che l'Ungheria non era quella che continuavano a sognare gli epigoni del Risorgimento: nel 1876-77, al tempo della insurrezione dei bosno-erzegovesi contro i Turchi, gli studenti di Roma e di altre università italiane acclamavano agli insorti, alcuni andavano volontari a sostenere la loro causa, Garibaldi emanava proclami; a Budapest gli studenti ungheresi inneggiavano ai turchi, in odio ai vilipesi slavi del sud [7].

Di questo bagaglio risorgimentale risentono ancora, e non poco, specialmente in riferimento all'Austria, i due unici volumi non occasionali e non disinformati, che meritano considerazione, usciti entrambi sul finire del mezzo secolo di cui qui si tratta: e sono *La crisi di un impero* di Virginio Gayda [8], che è del 1913, ben noto allora e molto più poi, come megafono del fascismo fino alla sua tragica fine; e *La monarchia degli Asburgo* di Alessandro Dudan [9], irredento dalmata, divenuto poi arrabbiato nazionalista e fascista, opera che pubblicata nei primi mesi del 1915 è di un certo valore ancora adesso, specialmente per il II volume, preciso e circostanziato, assai più del Gayda, di dati sulla struttura interna, costituzionale e amministrativa della monarchia; edito nei mesi delle lotte per l'intervento presso un editore secondario e presto uscito di circolazione, avrebbe meritato maggiore fortuna. Sono opere di due giornalisti che per ragioni professionali avevano lunga dimestichezza con l'ambiente viennese: e dicendo giornalisti non intendo affatto diminuirne il valore: una certa dose di giornalismo, cioè di informazione

[7] Gli universitari budapestini inviarono a Abdul Kerim, a Costantinopoli, una delegazione per offrirgli una spada. I « Siculi » (cioè gli *Szeklers*, gli ungheresi insediati nella parte orientale della Transilvania) si armarono per attaccare, eventualmente, i russi alle spalle, considerati protettori degli slavi balcanici (v. N. Asztalos - A. Pethö, *Storia dell'Ungheria*, Milano 1937, p. 455).

[8] V. Gayda, *La crisi di un Impero. Pagine sull'Austria contemporanea*, Torino 1913. L'autore morì a Roma, nel 1944, sotto un bombardamento aereo.

[9] A. Dudan, *La monarchia degli Absburgo. Origine, grandezza, decadenza, con documenti inediti*, Roma 1915, 2 voll.

spesso ancora approssimativa e impressionistica, è forse bagaglio inevitabile della storia contemporanea, per la impossibilità di avere alla mano tutte le fonti; ma consoliamoci: anche Tucidide e Guicciardini scrivevano di storia contemporanea. Del resto anche i due storici non austriaci meglio quotati allora per la storia dell'Austria contemporanea erano due giornalisti, Seton Watson e Wickham Steed [10]. Quella storia, pressoché ignorata in Italia o svisata nel modo che si è detto, trovava invece sede accademica in Francia, presso Ernest Denis [11]; ma una sede un po' impura, perché il Denis coltivava la storia boema, cioè un punto molto importante della storia austriaca, in funzione dell'alleanza franco-russa, vale a dire in funzione di panslavismo antigermanico. Non per nulla uno dei padri fondatori della repubblica cecoslovacca, Edoardo Beneš, è stato a Parigi scolaro del Denis.

Questa un po' lunga, e spero non troppo noiosa introduzione, credo non sia del tutto inutile per quell'opera auspicabile di revisione di conoscenze, di giudizi, di valutazioni sulla monarchia asburgica.

Non che centralismo, federalismo, diritti storici siano una specie di filo rosso attorno al quale unicamente si possa cercare di sbrogliare tutta la complessa travagliata storia della monarchia nel suo ultimo cinquantennio. Se centralismo e diritti storici sono termini inequivocabili che non esigono chiarimento, altro è per il termine di federalismo quale s'incontra negli studi di storia austriaca. Se federalismo indica, a tenore dei giuristi, l'unione politica caratterizzata dalla attribuzione di larghi poteri esecutivi, legislativi, giudiziari, non limitati nella loro validità dalla sanzione del potere centrale, ad enti aggregati — e chiamiamoli pure stati, come in America, o cantoni, come in Svizzera, o *Länder*, regioni o province come in Austria

[10] R. W. SETON WATSON, *Racial Problems in Hungary*, London 1908 e *The Southern Slav Question and the Habsburg Monarchy*, London 1911; H. WICKHAM STEED, *The Habsburg Monarchy*, 1913.
[11] E. DENIS, *La Bohême depuis la Montagne-Blanche*, Paris 1903, 2 voll.

— bisogna subito dire che nella monarchia asburgica non ci fu vero e proprio completo federalismo.

Quello che nella storia austriaca passa sotto il nome di federalismo o tendenza federalistica è soltanto l'attenuazione talvolta momentanea, provvisoria di alcuni poteri centrali a favore dei *Länder* e dei loro organi rappresentativi, i *Landtage*, le diete. È decentralizzazione amministrativa. Sono rari i casi di uno stato centralizzato che per suo impulso centrale si sia trasformato in una unione federale: il caso della Unione sovietica è tutto particolare e si svolge attraverso un rovesciamento totale rivoluzionario sociale. Di solito il processo è contrario: un pulviscolo di stati più o meno numerosi si raccoglie *spinte* o *sponte* in un nesso federale. Era stato il caso della Germania bismarckiana, sotto l'egemonia prussiana.

Anche la monarchia asburgica aveva, in fondo, seguito questo processo, ma in secoli oramai lontani, non sulla base, più o meno democratica, della volontà di popoli, ma secondo i principi feudalistici patrimoniali dei diritti ereditari dei principi. Non per nulla fino al 1860, fino ai primi accenni di costituzionalismo rappresentativo, mancando un termine giuridicamente preciso per indicare le varie terre che nel corso dei secoli si erano venute accentrando in mano agli Asburgo, si parlò esattamente di *Erbländer*. Poi, si parlò di « Regni e Paesi rappresentati al Consiglio dell'Impero ». Il titolo di « imperatore d'Austria » assunto con la Patente dell'11 agosto 1804 da Francesco I o II (perché fino al 6 agosto 1806 egli continuò ad essere anche imperatore del Sacro Romano Impero) rendeva visibile quest'opera di accentramento dinastico, ma insieme, anche, curiosamente, di sopravvivenza federalistica, in quanto che si dichiarava solennemente che quel titolo del sovrano non pregiudicava i diritti dei domìni ereditari, e in particolare del regno d'Ungheria. In questo senso non è erroneo dire che la tradizione storica dell'Austria era federalista, e non certo centralistica, ma federalistica su basi territoriali storiche, non su basi funzionali etnico-linguistiche. Il punto è questo. Non essere

riuscita a trasferire il federalismo dall'una all'altra base, l'averlo sostituito con un sostanziale centralismo, fu il vero dramma della monarchia degli Asburgo.

Non si può fare rientrare nella logica del federalismo la soluzione dualistica adottata per l'Ungheria col compromesso del 1867; non solo per la ragione banale che *duo non faciunt collegium* e perciò nemmeno una federazione, bensì per il fatto che quella soluzione, facendo un passo addietro nei secoli, riaffermava i diritti storici della corona di Santo Stefano. Non si esagera punto dicendo che quella concezione dello stato ungherese, fatta di un impasto di simbologia e di misticismo, gravò pesantemente sulla storia dell'Ungheria anche oltre il crollo della monarchia. Su questa concezione tutti gli ungheresi erano d'accordo, indipendentisti o non. Il governo rivoluzionario del 1849, alla vigilia della sua sconfitta, fece trafugare quel sacro simbolo ungherese e sotterrarlo di nascosto ai confini del paese, presso Orsova, alle Porte di Ferro sul Danubio, di dove fu scoperto nel 1853 e riportato solennemente a Budapest, questa volta da un governo lealista. Non è il caso di analizzare qui minutamente il significato storico della soluzione dualistica. Basterà dire che le due parti, Austria e Ungheria, intesero quella soluzione, che pur visse per mezzo secolo, in maniere assolutamente diverse, l'una, l'Austria, considerandolo un patto sostanzialmente fisso nelle sue clausole, l'altra, l'Ungheria, come una base di partenza per allargare via via la sfera della sua individualità statale rispetto all'Austria. Di qui non solo alle scadenze decennali, ma si può dire continuamente, infinite discussioni per le pretese ungheresi, specialmente nel campo della politica doganale e commerciale, sulle quote delle spese comuni, sulla richiesta di una banca di emissione distinta. Su vari punti, in quel cinquantennio, gli ungheresi riuscirono a strappare delle concessioni alla controparte, ma non su una, sulla pretesa che la lingua di servizio nell'esercito, che era la tedesca (meno che nei reparti della milizia territoriale ungherese, gli Honved, che era la ungherese, come era la croata per gli analoghi reparti

croati) divenisse l'ungherese nei reggimenti dell'esercito comune formati principalmente da ungheresi. Su questo punto l'imperatore fu irremovibile, nella non erronea convinzione che l'armata era il cemento fondamentale della monarchia.

La soluzione dualistica costituiva certo una figura di stato originale nell'Europa del tempo, che trovava una qualche analogia solo, dal 1814, nel regno unito di Svezia e Norvegia, nel quale fino al pacifico divorzio del 1905, l'autonomia della Norvegia andava ben più in là di quella ungherese, arrivando ad avere moneta propria, propria rappresentanza consolare, propria bandiera commerciale [12]. Ma non mi consta che quella situazione scandinava fosse tenuta presente nelle lunghe trattative che portarono al compromesso austro-ungarico. Quella soluzione non fu senza influenza in varie circostanze anche sulla politica interna della Cisleithania, ma, ovviamente, assai più sulla comune politica estera; caduto il Beust e venuto agli esteri l'Andràssy, il collegamento sempre più stretto con la politica estera tedesca, fino al punto di apparire talvolta quasi una caudataria della Germania, fu caldeggiato soprattutto dagli ungheresi, e non solo per il fatto che dei dieci ministri austro-ungarici degli esteri (che erano, va ricordato, anche ministri della casa imperiale), da Andràssy padre ad Andràssy figlio che fu l'ultimo, cinque furono ungheresi o legati agli ungheresi. Quanto alla questione poi se il dualismo in definitiva giovasse più, sotto i suoi molteplici aspetti, alla parte austriaca o a quella ungherese, la risposta era controversa. Tutte e due le parti si dichiaravano le vittime, gli ungheresi anzi prospettando la pittoresca similitudine della mucca a cavalcioni sul confine che bruca l'erba in terra ungherese, ma viene munta e lascia il letame in terra austriaca [13]. Un punto mi sembra certo: il

[12] E. Jansen - H. Koht, *The Constitution of Norway*, in *Le costituzioni degli Stati nell'Europa moderna. Saggi storico-giuridici*, a cura del Comitato internazionale di scienze storiche, vol. II, Firenze 1938, specialmente p. 220.

[13] L'immagine fu presentata nel discorso elettorale di un candidato del Partito kossuthiano dell'indipendenza, fiero fautore di una banca di

dualismo, la concezione che gli ungheresi avevano del loro stato, escludeva che vi potesse spuntare ed allignare una qualche forma di federalismo. Presupposti storici, quindi diritti storici, v'erano. La Transilvania, paese plurinazionale se mai ce ne fu uno, nel quale romeni, la maggioranza, si intrecciavano inestricabilmente con ungheresi e con tedeschi sassoni luterani per non parlare degli zingari aveva avuto per tre secoli, come principato, una storia a parte. L'elemento magiaro vi aveva spadroneggiato. Ma anche qui, nell'800, la nazionalità più vilipesa e anche socialmente più bassa, quella romena, aveva principiato a prendere coscienza di sé. Si era visto nel '48-49. Romeni di Transilvania, insieme con i Sassoni, avevano svolto un'azione analoga a quella dei Croati: avevano sostenuto il centralismo austriaco con le armi contro l'indipendentismo ungherese kossuthiano. Ma ne erano stati ripagati allo stesso modo: con la sottomissione agli ungheresi. Dal gennaio 1866 non esiste più una dieta transilvana. Tutto è incentrato nel parlamento ungherese. Nel luglio 1868 il ministro ungherese della giustizia Horvát ha parole minacciose contro le nazionalità che non fossero prone al governo ungherese; i pochi deputati romeni di Transilvania rispondono disertando le sedute del parlamento ungherese. Ma giova poco o nulla, solo valore dimostrativo. Gli Aventini non hanno mai portato fortuna. Cadono nel vuoto le richieste romene, dall'81 al '92, di ripristinare l'individualità transilvana, di introdurre la lingua d'ufficio romena nei paesi abitati da romeni. Programma quindi moderatamente federalistico, nel senso restrittivo che si è detto, e che esaspera i magiàri anche perché i romeni si erano rivolti con le loro rivendicazioni non al « re d'Ungheria » ma all'imperatore d'Austria del quale, a stretto diritto, non erano sudditi. In disperazione di causa nasce un irredentismo romeno. Volgono gli occhi al vicino regno, dove nel 1896 è fondata, con chiari intendimenti irredentistici, una *Liga culturala*, che dopo il 1910,

emissione ungherese distinta da quella austriaca, cioè austro-ungarica (cfr. F. MATTEI, *L'Ungheria e gli ungheresi*, Torino 1913, p. 4-5).

sotto la guida dello storico Nicola Iorga, riprende ed intensifica la sua attività [14]. È vero: ufficialmente la Romania è alleata dell'Austria Ungheria. Ma è una alleanza quasi personale del re Carol I, non condivisa dal sentimento pubblico [15]. Romeno di Transilvania è quell'Aurel Popovici progettista di una ricostituzione della monarchia su base federalistica a cui accennerò poi. Ma né questo né la formazione, nel 1906, in sede parlamentare di una unione degli oppressi, cioè dei pochi deputati romeni, serbi e slovacchi, pochi perché in Ungheria il voto era palese, a voce [16], giova a qualche cosa di fronte alla maggioranza schiacciante e prepotente del parlamento ungherese.

Quella maggioranza ungherese può essere ed è in questi anni divisa da rivalità furibonde, che danno luogo alle scenate epiche nell'aula con l'ostruzionismo, col lancio di invettive, con colpi di pistola, con l'intervento ormai consueto delle forze militari contro i deputati riottosi; ma quando si tratta di opporsi a romeni, a serbi, a slovacchi quei deputati irascibili fanno fronte unico. L'unità della corona ungherese non si tocca [17]. Hanno escogitato una

[14] Già nel 1879 era stata fondata a Bucarest la società studentesca *Unirea* di schietta marca irredentistica (cfr. V. NETEA, *Les étudiants roumains et l'unité nationale du peuple roumain, 1872-1916*, in «Revue roumaine d'histoire», XV, 1976, p. 702). Per il Iorga, cfr. B. VALOTA CAVALLOTTI, *Nicola Iorga*, Napoli 1977, pp. 65 ss.

[15] T. PAVEL, *Die rumänische Nationalbewegung in Siebenbürgen und Deutschlands Südeuropapolitik am Ende des 19. Jahrhunderts*, in «Revue roumaine d'histoire», XV, 1976, p. 488.

[16] A. POPOVICI, *La question roumaine en Transylvanie et en Hongrie*, Paris 1918, p. 89.

[17] Il nazionalismo ungherese, almeno negli ambienti dell'alta aristocrazia politicamente potentissima, aveva caratteristiche sue proprie, nelle quali si combinavano insieme, curiosamente, boria nazionalistica e cosmopolitismo sovranazionale. Non aveva, come i giovani nazionalismi europei, radici culturali, cioè esaltazione della propria lingua e delle memorie e dei prodotti culturali ed artistici della nazione, ma attingeva il suo orgoglio nazionale dal fatto di essere tradizionalmente la dominatrice del proprio e di altri popoli. Valga il caso, che può apparire paradossale, ricordato dal conte Alberto APPONYI, *Erlebnisse und Ergebnisse*, Berlin 1933, p. 26, della sua nonna materna, che apparteneva alla nobilissima, storica famiglia magiara degli Zichi: parlava francese e non intendeva né parlava una parola di ungherese. Eppure era una fanatica nazionalista ungherese.

nuova, piuttosto oscura nomenclatura politica: la popolazione del regno, quale che sia la lingua sua e la sua coscienza politica, è la *nazione* ungherese; le altre non sono altro che *nazionalità*. E con questo espediente di bassa filologia si crede di avere tagliato la testa al toro.

Il culto dei diritti storici agisce anche rispetto ai Croati, ma non in funzione federalistica, bensì dualistica: cioè il regno trino di Dalmazia, Croazia e Slavonia, lontana istituzione medievale mai realizzatasi concretamente, perché la Dalmazia ebbe sempre, fino al 1918, una vita a sé, si trovava rispetto al regno d'Ungheria in una posizione storico-giuridica analoga a quella del regno d'Ungheria rispetto all'Austria. Perciò si parlava, fra i costituzionalisti, di « subdualismo ». Ma con una profonda differenza: mentre l'Ungheria, Transleithania, si trovava su un piede di parità e talora anche di preminenza rispetto all'Austria, Cisleithania, il regno di Croazia e Slavonia era in realtà subordinato a Budapest. Aveva sì una propria dieta a Zagabria, il Sabor, mandava sì i suoi deputati al parlamento di Budapest, saliti a una quarantina, pochissimi, dopo che la Croazia ebbe inglobati gradualmente i cosiddetti « Confini militari », da cui si reclutavano quei famosi 11 reggimenti, alcuni dei quali, prima e dopo il '48, deliziarono con la loro presenza il Lombardo-Veneto; ma quei 40 deputati croati potevano interloquire solo nelle questioni inerenti alla Croazia. Il regno trino non aveva un proprio ministero come l'aveva l'Ungheria. Il potere esecutivo era nelle mani del bano, una specie di viceré che era nominato dal governo ungherese su proposta del parlamento ungherese. Poteva essere un croato; e infatti negli anni sessanta fu bano il poeta Mazuranič, che ha un posto ragguardevole nella letteratura croata. Ma i successivi furono tutti magiàri, compreso quel terribile conte Khuen-Héderváry cognato di Tisza, che tenne l'ufficio di bano per vent'anni, dal 1883 al 1903, con inflessibile energia insieme con tutte le arti della seduzione e della corruzione. Non che perciò il governo ungherese tentasse una magiarizzazione dei croati, come la tentava e la per-

seguiva nei confronti dei sudditi allogeni romeni, serbi, slovacchi, ruteni e dai primi del secolo anche degli italiani di Fiume. Ci fu un conflitto circa il personale, magiàro, della linea ferroviaria Budapest-Zagabria-Fiume, che attraversava la Croazia e dove si voleva imporre la lingua di servizio magiara. Una questioncella, in fondo, non di capitale importanza, ma alla quale il radicalismo nazionalistico del tempo dava proporzioni immense.

Covavano sotto la cenere questioni e tendenze ben più importanti, prima di ogni altra la tendenza, nata col nome di illirismo già quasi un secolo prima e mirante a chiudere in un blocco politico culturale e nazionale tutti gli slavi meridionali della monarchia, non solo i croati. Vivevano nella Voivodina, nel Banato, nella Bosnia, nella Erzegovina, nella Dalmazia meridionale forti nuclei di serbi. La diversità religiosa, essendo essi greci ortodossi e anche musulmani, li aveva tenuti staccati, spesso in ostilità con i croati cattolici. In queste terre, anche più che la lingua era la religione il segno discriminante. Ma erano anche forti i motivi che tendevano a superare queste distinzioni che erano poi spesso dei veri dissidi. La distribuzione territoriale dei Croati, il grosso nella Croazia Slavonia, cioè nella Transleithania, ma un'altra parte quasi altrettanto numerosa, circa 1.700.000, sparsa fra Dalmazia, Istria, cioè Cisleithania, e Bosnia-Erzegovina, quest'ultima in amministrazione comune austro-ungherese, non facilitava certo una soluzione in senso federalistico delle loro aspirazioni unitarie, perché avrebbe dovuto spezzare il fondamento dualistico della monarchia. E le difficoltà aumentavano se in quella unione si volevano includere anche i serbi. Ma le difficoltà furono superate almeno in via programmatica con la cosiddetta Risoluzione di Fiume del 2 ottobre 1905 [18], un atto capitale nella storia del movimento jugoslavo. Era stata promossa da uomini politici croati della Dalmazia, i quali in questo modo riprendevano

[18] R. KISZLING, *Die Kroaten. Der Schicksalsweg eines Südslawenvolkes*, Graz-Köln 1956, p. 75.

sì un programma politico vecchio di già più che mezzo secolo, quello degli unionisti contro gli autonomisti di tommaseiana memoria, ma lo allargavano trasformandolo completamente, ottenendo l'adesione non solo dei croati della Croazia e Slavonia, ma anche di quelli dell'Istria e della Bosnia e, ciò che più conta, la simpatia con qualche incertezza, dei serbi di Dalmazia, d'Ungheria, di Bosnia ed Erzegovina. Di tutti gli slavi meridionali solo gli sloveni rimasero estranei alla risoluzione di Fiume, per la loro situazione particolare che qui non è il luogo di analizzare.

La tendenza implicitamente federalista, se non ancora separatista, della Risoluzione di Fiume rimase per allora allo stato embrionale, ma era chiaro che per la sua realizzazione politica si poneva l'alternativa: o una soluzione federale con gli Asburgo o contro di essi, riconoscendo una funzione nazionalmente aggregatrice, da Piemonte balcanico, al regno di Serbia; e certi festeggiamenti a Belgrado nell'estate 1906, presenti risoluzionisti di Fiume, erano già su questa linea, come, nello stesso tempo, a Ragusa, le fredde accoglienze all'arciduca ereditario Francesco Ferdinando e quelle entusiastiche, invece, al principe ereditario Danilo del Montenegro [19]. Nelle elezioni per il Sabor di Zagabria, dove soltanto il partito dei contadini dei fratelli Radič e quello clericale conservatore del dottor Frank, erano antirisoluzionisti, i risoluzionisti stravinsero: 57 seggi su 88. Tutto il mondo jugoslavo è in fermento, e non solo in seguito all'annessione della Bosnia Erzegovina. Il centralismo austro-ungherese reagisce piuttosto goffamente nel corso del 1909 con il processo di Zagabria e con quello intentato dallo storico Friedjung. La lotta politica assume i toni di radicalismo estremo: fra il giugno 1912 e il maggio 1914 per tre volte giovani croati o serbi attentarono alla vita dell'ungherese bano di

[19] H. WICKHAM STEED, *Trente années de vie politique en Europe. Mes souvenirs*, trad. franc., Paris 1926-1927, vol. I, pp. 220-221. Egli racconta il comico episodio per cui si convinse il principe montenegrino a mettersi a letto, benché stesse benissimo, per impedirgli di partecipare ai festeggiamenti ufficiali della sera.

Croazia, preludio alle rivoltellate di Sarajevo. In conclusione, il federalismo, come rimedio specifico per sanare le lotte nazionali, aveva fatto fallimento; il centralismo e i diritti storici che a questo fornivano le basi ideologiche, erano rimasti intatti, nella Transleithania.

Ma passiamo alla Cisleithania, all'Austria come veniva detta correntemente; l'altro termine non fu mai popolare. Qui, nell'euforia rivoluzionaria del '48-49, erano venute a galla, nel Parlamento di Kremsier, anche idee di ricostruzione dell'impero su basi federalistiche. Poi, nel successivo periodo assolutistico della reazione, tutto era stato messo a tacere. Benché quell'assolutismo rifiutasse il principio nazionale e si fondasse tutto su princìpi dinastici sovranazionali, nel fatto si manifestava dappertutto, tranne che nelle terre italiane, che perfino il pantedeschismo di Giuseppe II aveva risparmiato, come egemonia dei tedeschi nella lingua dell'amministrazione, anche se non completamente nel personale dell'amministrazione, e più generalmente nella cultura. Quando i tedeschi dell'Austria si presentavano come il *Kulturvolk* superiore, che aveva irrorato della sua civiltà, in varia misura, le altre nazionalità della monarchia tranne gli italiani, non avevano tutti i torti e la storia dava loro, sostanzialmente, ragione. Effettivamente, il germanesimo, dai tempi post-carolingi in poi, aveva compiuto progressivamente, nella Mitteleuropa, dal Baltico all'Adriatico, dalle Alpi ai Carpazi e oltre, un'opera di penetrazione civilizzatrice che non si può non considerare storicamente grandiosa. Penetrazione di guerrieri feudatari, di ecclesiastici, di mercanti fondatori di città, di coloni dissodatori dei campi. Tutto questo aveva fatto sì che nei tempi di cui discorriamo, nuclei spesso molto consistenti di tedeschi, e non avventizi ma insediati da secoli, fossero presenti in molti dei *Länder* della monarchia, dalla Bucovina alla Galizia, alla Slesia austriaca alla Boemia, alla Moravia, alla Stiria, alla Carniola, alla Carinzia, al Litorale; vale a dire che 9 su i 17 *Länder* della monarchia erano plurinazionali, anzi dieci se contiamo gli italiani del Trentino. Era immune,

da presenze tedesche, la Dalmazia, perché qui aveva operato in quest'azione che ora si direbbe di acculturazione la civiltà italiana di Venezia. Contro questa diaspora tedesca, che talora, come in Boemia ai margini dei Sudeti, aveva contiguità territoriale con la patria tedesca ma altrove rappresentava per lo più delle isole linguistiche, ma dappertutto economicamente e socialmente egemoniche, cominciò a reagire sempre più energicamente il ridesto sentimento nazionale ottocentesco.

Non è il primo caso, anzi è normale, specialmente fuori d'Europa, che gli alunni si rivolgano contro i pedagoghi che li hanno culturalmente nutriti, ma spesso anche sfruttati. Perché spesso l'ideologia nazionale s'intreccia con motivi economici: i tedeschi sono spesso i grandi proprietari fondiari, i grossi mercanti, magari nella veste di ebrei tedeschizzati; spesso è un'agitazione della campagna contro la città. L'Austria iniziava appena allora, a Vienna, in qualche altro centro minore, ma specialmente in Boemia e Moravia, nell'industria tessile e siderurgica, la sua rivoluzione industriale. Dapprima i centri industriali tedeschi avevano operato una assimilazione degli elementi alloglotti provenienti dalla campagna; poi questa azione si era venuta a poco a poco estinguendo e dall'ultimo decennio del secolo in poi avveniva piuttosto il contrario: che le città fino allora tedesche o con una forte percentuale tedesca si affollassero di elementi alloglotti non più assimilabili: così a Praga, a Brünn, così a Trieste in parte, rispetto agli italiani. In questa situazione nazionalmente fluida, cadde l'evento di Sadova e la estromissione dell'Austria dalla Germania. Fu un colpo di fulmine per i tedeschi dell'Austria. Si sentirono posti di fronte a responsabilità storiche nuove. Finora erano stati, non politicamente, ma culturalmente, sentimentalmente un unico blocco con i connazionali di Germania (*Grossdeutschland*), ora dovevano fronteggiare da soli un coacervo di popoli da essi poco considerati, ma che nell'insieme superavano numericamente i tedeschi. Già nel 1843 un anonimo pamphletista, che pubblicava a Lipsia, si domanda-

va *Ist Oesterreich deutsch*? Una risposta spassionata doveva essere ora: no. D'ora in poi i tedeschi dell'Austria sono sulla difensiva. Non illuda qualche episodio marginale, come qualche puntata bavaro-tirolese verso qualche modestissima isola linguistica tedesca, qui nel Trentino, o della marina da guerra nel comune di Pola o l'attività delle varie *Südmark* o *Schulverein* o *Volksbund*: è un'azione difensiva, e una difensiva che adagio adagio sta perdendo le posizioni. Non è detto che la militare dottrina clausewitziana della concentrazione delle forze sia applicabile pari pari ai sistemi politici ed amministrativi e dia garanzia di sicuri risultati. Quel rigoroso centralismo tedesco che aveva fatte le sue prove, fino al 1860, in regime assolutistico, sembrava il miglior sistema anche poi ai liberali tedeschi in regime costituzionale. E infatti tutti i primi ministeri chiamati dall'imperatore a reggere la nuova Austria costituzionale dopo il compromesso con l'Ungheria, Eduardo Taaffe, Carlos Auersperg, di nuovo Taaffe, Hasner, Potocki furono tutti centralisti e liberali. Le resistenze anticentralistiche (non oserei dire federalistiche) erano annidate, almeno inizialmente, non nelle nazionalità non tedesche, ma in gruppi anche e principalmente tedeschi su basi clericali e feudali, cioè del grande possesso fondiario, appena indebolito, non debellato dalla rivoluzione del '48.

Qui operavano motivi ideologici ed economici, ma anche fortissime tradizioni storiche. Tutto risaliva, in sostanza, alla giustamente famosa Prammatica Sanzione emanata dall'imperatore Carlo VI il 19 aprile 1713, con la quale egli, nella pienezza dei suoi poteri sovrani, stabiliva l'ordine di ereditarietà anche per linea femminile e la indivisibilità dei possessi asburgici. L'atto non era inteso come una specie di patto fra sovrano e sudditi; tuttavia, negli anni successivi egli lo presentò alle diete provinciali perché ne prendessero conoscenza; una procedura che tuttavia poteva aprire la via ad essere intesa come approvazione di quell'atto sovrano, per l'osservanza del quale le diete erano invitate, se necessario, a versare il

loro sangue. Così l'intesero le diete, tutte insistendo perché l'atto non pregiudicasse i loro diritti. I sentimenti autonomistici erano così forti che la dieta del fedelissimo Tirolo deplorò che il nuovo atto le potesse togliere l'eventualità di riavere un proprio principe. I vescovi di Trento e di Bressanone dichiararono che, come principi immediati dell'Impero, la cosa non li riguardava [20]; come ovviamente, *stricto jure*, non riguarderà le terre aggiuntesi poi ai domini austriaci, la Galizia e Lodomiria, la Bucovina, il Salisburghese, l'Istria ex-veneta, la Dalmazia. Ma nel fatto tutte quante furono considerate indivisibilmente unite nella monarchia asburgica e la Prammatica, fondamento giuridico immutabile di essa. Infatti (a parte il caso della maggior parte della Slesia andata perduta per le vittorie di Federico II) i confini territoriali di questi *Länder* non subirono la minima modificazione tranne una insignificante nella Zillertal fino al crollo totale della monarchia. Nei più di questi *Länder* era vivacissima una specie di patriottismo provinciale, legatissimo alle sue tradizioni, alle sue prerogative. Valga il caso dell'alta aristocrazia fondiaria boema, che non era, nazionalmente né tedesca né ceca, ma boema: e basta [21]. Ora la storia aveva fatto sì che i più di questi *Länder* avessero una popolazione linguisticamente mista. Ciò non aveva creato grossi problemi nel cosmopolitico '700, ma ne creava di grossissimi nel furente liberal-nazionalismo del secolo decimonono. Una soluzione federalistica, nel senso di divisione dei *Länder* secondo confini etnico-linguistici già di per sé difficilissima, perché spesso le varie nazionalità si intersecavano, era inconciliabile col principio della intangibilità dei *Länder*. Per questo la dieta provinciale del Tirolo fu contraria alla concessione di una anche modesta autonomia al Trentino; per questo non fu mai possibile risolvere il problema più arduo, quello costituito dai cechi,

[20] O. Redlich, *Das Werden einer Grossmacht. Österreich von 1700 bis 1740*, Baden-Leipzig 1938, pp. 302-303.

[21] F. Prinz, *Die böhmischen Länder von 1848 bis 1914*, Stuttgart 1967-1968, p. 18 e *passim* (vol. III del *Handbuch der Geschichte der böhmischen Länder*, hg. im Auftrag des Collegiums Carolinum von K. Bosl). V. anche E. Denis, *La Bohême*, cit., vol. II, p. 450.

sul quale si può dire si accentrò l'agitata vita politica della monarchia nell'ultimo mezzo secolo.

Qui il patriottismo boemo trovava le sue radici in un diritto storico imponente, nei diritti intangibili della corona di San Venceslao, fiaccati ma non aboliti alla Montagna Bianca due secoli e mezzo avanti. Essi si estendevano oltre che sulla Boemia, sulla Moravia e su ciò che rimaneva della Slesia austriaca; non sulla Slovacchia, che era compresa nella corona d'Ungheria e la cui parentela con i cechi è, direi, quasi scoperta di tempi più recenti nata più nell'emigrazione all'Estero che non nella Slovacchia stessa. All'alba della vita costituzionale in Austria le diete provinciali, i *Landtage* rivitalizzati avevano un peso politico notevole: i deputati al parlamento centrale di Vienna, al *Reichsrat*, allo Schmerling-Theater, come dicevano beffardamente i qualunquisti viennesi [22] prima che fosse costruito l'imponente nuovo palazzo, non uscivano da elezioni dirette, ma erano designati dalle diete; e grazie al sistema elettorale per curie distinte secondo il censo, cioè un sistema rappresentativo ristrettissimo, i tedeschi avevano la maggioranza in quasi tutte le diete, tranne in quelle della Galizia, della Dalmazia e in quelle tre del Litorale. Perciò la stragrande maggioranza del *Reichsrat*, ora, negli anni '70, era tedesca; ma non una maggioranza compatta, anzi profondamente divisa fra liberali e clerico-feudali conservatori. I primi prevalevano, ma non erano ben visti negli ambienti di corte, civili, militari, ecclesiastici, arciduchi e arciduchesse, che erano poi quelli che suggerivano all'imperatore la formazione dei ministeri, non necessariamente presi fra i parlamentari, perché secondo le leggi costituzionali fondamentali essi rispondevano al sovrano, non al *Reichsrat*. I liberali tedeschi di questi anni erano dei bravi patrioti tedeschi, non insensibili alle recenti strepitose glorie dei fratelli del nuovo *Reich* di

[22] Sul discredito in cui era tenuto il Parlamento interessanti giudizi dell'ambasciatore italiano a Vienna, Costantino Nigra, in una lettera al ministro degli Esteri Visconti Venosta del 20 gennaio 1901, in *Documenti diplomatici italiani*, a cura del Ministero degli Affari Esteri, serie III, vol. IV, 1972, pp. 436-437.

Germania, ma non propriamente degli irredentisti separatisti tedeschi; non siamo ancora alle estemporanee fortune dell'antisemita e pangermanista Georg von Schönerer e del suo seguace Karl Herman Wolf e del movimento *Los von Rom*. Certo vogliono la laicizzazione dello stato, riscattarlo dall'asservimento al Concordato del '55, introdurre innovazioni nel diritto matrimoniale, nell'insegnamento scolastico; ed è su questi punti che principalmente si scontrano con i clerical-feudali conservatori. Anche l'unico brevissimo esperimento austriaco che passa per federalistico (sempre nei limiti già detti del termine) è anche in funzione di questa lotta fra liberali e clerical-conservatori, oltre che in riferimento al problema delle nazionalità. È il ministero Hohenwart-Schäffle durato appena poco più di sette mesi, dal febbraio all'ottobre 1871. La figura eminente non è l'Hohenwart, ma lo Schäffle, non austriaco, ma württemberghese, illustre economista dell'università di Vienna, molto aperto ai problemi sociali, critico del capitalismo e del socialismo in un'opera che fu molto conosciuta anche in Italia. Il ministero non ebbe un programma in qualche modo federalistico, che coinvolgesse tutta la Cisleithania. Lo concentrò sulla Galizia e la Boemia. Per la Galizia la cosa era relativamente facile: lì la lotta nazionale non era fra polacchi e tedeschi, non numerosissimi, molti ebrei yddisch tedeschizzati, ma fra questo gruppo polacco-tedesco e i ruteni, in gran parte masse rurali appena ora emergenti alla vita politica. Un trattamento di favore ai polacchi fu una costante nella politica austriaca: la dieta di Galizia ebbe poteri speciali più ampi degli altri *Länder*; almeno un ministro polacco fu sempre presente in tutti i ministeri, come nobili polacchi nel corpo diplomatico: polacchi come Potocki e Badeni furono addirittura presidenti dei ministri, mentre mai ce ne furono, nemmeno *in pectore*, di cechi, benché i cechi nella monarchia fossero 6 milioni e mezzo rispetto ai 5 milioni di polacchi.

Verso i cechi il governo Hohenwart fece il massimo sforzo per conciliarli con i tedeschi; il che voleva dire togliere

ai tedeschi di Boemia e di Moravia l'egemonia di cui godevano. Lo stesso sovrano era, in questo momento, su questa linea politica: in Austria fu sempre inconcepibile una politica che non fosse approvata dall'imperatore, « Kaiserminister » si chiamava da sé il presidente Taaffe. Il quale imperatore infatti si spinse molto oltre; proponendo — sono sue parole — « memore della posizione costituzionale della corona di Boemia e consapevole dello splendore e della potenza che questa aveva conferito agli Asburgo » che non solo tutti gli impiegati di Boemia dovessero conoscere le due lingue, tedesca e ceca (ciò che avrebbe aperto le vie degli impieghi ai cechi, perché al contrario dei cechi per il tedesco, pochi erano i tedeschi che sapessero il ceco); proponeva ancora che la dieta boema fosse ripartita in curie nazionali, pur rimanendo unica, ma in maniera che l'una non potesse soverchiare l'altra. Tutto ciò era già molto. Ma i cechi che si sentivano la nazione in crescenza, anche demografica — e ciò era vero — aggrappati al mito della corona di Boemia, furono intransigenti, rispondendo con i *Fundamental-artikel* che, se accettati, avrebbero conferito alla Boemia una posizione costituzionale non molto diversa da quella dell'Ungheria rispetto all'Austria: un trialismo. Un'agitazione enorme si manifestò dappertutto fra i tedeschi. Nel grande consiglio dei ministri del 20 ottobre 1871, di fronte al rifiuto dei cechi di moderare le loro pretese, il federalismo fece naufragio e dopo pochi giorni, con esso, il ministero Hohenwart.

Quest'abbozzo di federalismo non trovò un duplicato nell'ulteriore quasi mezzo secolo di vita della monarchia. Certo la vita dei ministeri austriaci continuò ad essere difficile, ma non poi più difficile che in altri paesi d'Europa. Nel mezzo secolo fra 1868 e 1918 se ne susseguirono 27, ma nello stesso tempo nel regno d'Italia se n'ebbero 43 e nella Terza Repubblica francese 64, il che vuol dire che lo stato febbrile costante non è poi la fine di un uomo e nemmeno di uno stato. Del resto in questo panorama rotante di ministeri ce ne fu uno molto longevo, 14 anni, quello del conte

Taaffe, compagno d'infanzia dell'imperatore, e abilissimo nel destreggiarsi con piccoli e grossi favori fra maggioranze fluide, ma sostanzialmente clerico-slave affiancate da gruppi tedeschi derivanti dallo sbriciolamento della vecchia liberale *Verfassungspartei.* Meno abile di lui fu il polacco presidente Casimiro Badeni che, imprudentemente, indulse a concessioni, in fatto di lingua, a favore dei cechi, con grande furore dei tedeschi, perché nella situazione austriaca era fatale che le concessioni fatte ad uno significassero danno per un altro. La stessa terminologia portata in campo in queste interminabili discussioni sulle lingue era un rompicapo: che cosa erano con precisione, nel loro reciproco significato, la *Muttersprache* e la *Umgangsprache* e la *Vermittlungssprache* e la *landesübliche Sprache* e poi la *Amtssprache* distinta in *innere* ed *äussere*? Ogni anche piccola concessione fatta ad uno era contagiosa: le *Sprachverordnungen* Badeni diedero subito aggancio al deputato sloveno Šušterčič per chiedere che quelle ordinanze fossero applicate anche nei *Länder* abitati da sloveni, da croati, da ruteni. Si gridò che la costituzione era violata, che ci si avviava sulla via scivolosa del federalismo. I partiti tedeschi, compreso il nuovo bellicoso partito cristiano-sociale del dottor Lueger, idolo di Vienna, il « bel Carlo », fecero blocco in una organizzazione di difesa, la *Deutsche Gemeinbürgschaft*, radicalmente centralistica.

Ma una vena vagamente federalistica la covavano un po' tutti, perché tutti avevano una mentalità provinciale, vedevano il problema dei rapporti fra le varie nazionalità nel quadro del proprio *Land*, non nel quadro generale della monarchia, tranne un partito, il socialista, di cui dirò qualche cosa poi. Così poteva avvenire che su una questioncella locale quasi comica, vista fuori dall'atmosfera surriscaldata del tempo, la aggregazione di qualche classe di ginnasio slovena al ginnasio tedesco di Cilli in Carniola potesse cadere un ministero. Così poteva avvenire che per un ridicolo incidente nazionale locale fosse sollevata nel 1888 nel *Reichsrat* dal deputato croato dell'isola di

Veglia, Vitežič, una discussione così furiosa per cui si dovette chiudere la seduta fra gli schiamazzi. Certo, la vita parlamentare era mutata, dal tempo in cui il *Reichsrat* era semplicemente una emanazione delle diete provinciali. C'era stata tutta una evoluzione nelle leggi elettorali: da quella dell'aprile 1873, che introduceva il voto diretto per il parlamento, non per il tramite delle diete; da quella dell'ottobre 1882, che diminuiva a 5 fiorini l'imposta per avere il diritto di voto nella quarta curia; da quella dell'aprile 1896 con la istituzione di una V curia non più su base censitaria, ma alla quale assegnava soltanto 72 seggi contro i 353 attribuiti alle classi privilegiate; fino a quella del gennaio 1907 che accoglieva il principio del suffragio universale diretto, tuttavia accomodato con la sapiente formazione, ineguale per numero di votanti, dei collegi elettorali. Ma in sostanza era una vera democratizzazione della vita politica austriaca, conseguita attraverso lotte durissime, perché ogni ritocco delle leggi fondamentali del dicembre 1867 richiedeva la maggioranza dei due terzi. E una democratizzazione che corrodeva, adagio adagio, l'egemonia dei tedeschi nei *Länder* plurinazionali, e del resto anche quella degli italiani nella Dalmazia e nel Litorale. Un fenomeno analogo si verificava anche nelle diete: benché ivi il diritto rimanesse sempre su basi censitarie. Nel 1883 gli sloveni guadagnavano la maggioranza nella dieta di Carniola; nello stesso anno i cechi in quella di Boemia. Le minoranze si battevano con l'astensionismo, per cui avvenivano casi curiosi, che, per esempio, i tedeschi disertassero la dieta di Boemia, ma non il *Reichsrat*, e i cechi disertassero per certo tempo il *Reichsrat*, ma non la dieta di Boemia.

Poi, alle minoranze, l'astensionismo non sembrò più mezzo adeguato. Il radicalismo contagiò un po' tutti. In Boemia e in Moravia i vecchi capi cechi, i seguaci di Palacky e del suo genero Rieger furono soverchiati dalle nuove generazioni dei giovani cechi capeggiati dai Gregr e dai Kramař. A partire dal finire del secolo l'astensionismo fu sostituito dall'ostruzionismo parlamentare, dando luogo

alle giostre oratorie dei *recordmen* della parola capaci di discorrere per 14 ore di fila. Fu questo parlamento spettacolare che accreditò sempre più anche all'estero l'idea della monarchia malato inguaribile. I ministeri si avvicendavano, tutti, anche i più capaci, quello Körber, quello Beck, secondo il giudizio di uno storico inglese il più capace di tutti, applicando, in fondo, il recipe di Taaffe, il *fortwursteln*, il tirare a campare, secondo il motto a lui attribuito, fra i quali espedienti c'era anche l'uso, ma moderato, del paragrafo 14, non troppo dissimile dal nostro decreto-legge, specie per l'approvazione dei bilanci e delle annuali leggi militari sul contingente delle reclute.

Il tarlo roditore delle lotte nazionali avrebbe dovuto essere estraneo alla ideologia socialista e alla prassi del partito socialdemocratico. Il movimento operaio, in rapporto alla progrediente industrializzazione, ma non solo per questo, si affermava sempre più; dapprima ostacolato e combattuto poteva festeggiare per la prima volta il 1° maggio nel 1890 tanto in Austria quanto in Ungheria, dove tuttavia era assai più debole [23]. Solo il partito socialdemocratico aveva una visione globale del problema delle nazionalità in Austria, ma in un modo singolare, svalutandolo almeno sulla prima, considerando la questione delle nazionalità una questione messa avanti dalle borghesie capitalistiche, ma non interessanti il proletariato operaio, che aveva ben altri interessi sociali da tutelare, e sui quali la classe operaia poteva trovarsi concorde, quale che fosse la sua particolare nazionalità. Così, nel congresso socialista di Brünn, nell'autunno del 1900, si puntò tutto sulle rivendicazioni di classe, sul suffragio universale come strumento per affermarle. Si auspicò sì, anche alla trasformazione dell'Austria in uno stato federale democratico delle nazionalità, alla sostituzione delle regioni sto-

[23] E. S. VINCZE, *Der Kampf um die Schaffung einer sozialistischen Massenpartei in Ungarn (1848-1900)*, in *Nouvelles études historiques publiées à l'occasion du XII^e Congrès international des sciences historiques*, Budapest 1965, vol. II, p. 111.

riche in suddivise regioni nazionali autonome, ma tutto in linea molto generale, senza approfondire gli ispidissimi problemi che quella trasformazione avrebbe inevitabilmente suscitato. Il partito socialdemocratico aggregava attorno a sé i socialisti organizzati di tutte le nazionalità, tedeschi, cechi, polacchi, italiani ecc.; ma le sue guide intellettuali erano tedesche, gli Adler, i Renner e poi i Bauer, gli Ellenbogen, socialisti riformisti, austromarxisti, come si disse e come si vide nel quasi contemporaneo V congresso della Internazionale socialista a Parigi. Ma nella realtà delle situazioni locali questo internazionalismo socialista non poteva sottrarsi interamente alle sollecitazioni nazionali. Già verso il 1906 la solidarietà socialista ceco-tedesca vacilla; nel 1910 il divorzio è consumato con punte nazionali molto accentuate nel capo socialista ceco Klofač: qualcuno ha parlato addirittura di nazionalsocialismo ceco. Anche nel cantuccio del Trentino, che non ha prima del 1907 un deputato socialista, il socialista Cesare Battisti sottolinea nel suo socialismo la nota nazionale, mentre rimane imperturbabilmente internazionalista il socialismo italo-sloveno di Trieste.

Non deve maravigliare che il problema della convivenza delle nazionalità, in quella specie di grande famiglia riottosa che fu la monarchia asburgica, sia stata accompagnato da tutta una fioritura, ad intermittenza, di scritti sul federalismo come antidoto per sanare quelle lotte. Ma non è il caso di soffermarcisi troppo. Sono tutte elucubrazioni intellettuali, interessanti, che non incisero per nulla sulla realtà politica del tempo né anticiparono soluzioni successive, perché la soluzione catastrofica finale si concluse, come tutti sanno, non con una soluzione federale che conservasse l'unità statale della monarchia, ma col suo smembramento. E non si fa la storia del non accaduto, del solo pensato che non ha creato nulla. Tuttavia quegli scritti sono significativi, perché si muovono tutti nel riconoscimento della necessità della persistenza della monarchia, sia pure su basi trasformate. Non si voleva spezzare la famiglia, ma impedire che qualcuno dei figli facesse troppo

il prepotente; perché non si può negare che quella famiglia, impersonata nel vecchio imperatore, era non solo apprezzata per una certa somma di benefici che essa dava a tutti regolando la vita associata, ma era, nei più, anche amata. Alcune di quelle teorizzazioni federalistiche risalivano a tempi oramai lontani, al '48, a un croato Ostrožinski, a un Adolf Fischhof, che fino alla sua morte, nel 1893, intervenne varie volte con gli scritti a sostenere le sue idee; al gruppo stiriano di Aussee, che si agitò un poco negli anni '70; perfino a un alto burocrate del ministero degli esteri, il solitario e inascoltato barone Eichhoff; in tempi più recenti, specialmente negli anni attorno al 1905-1907, a un democratico socialisteggiante, quale Richard Charmatz, a socialisti quali Karl Renner e Otto Bauer, a un romeno di Ungheria, Aurel Popovici [24], che per un po' di tempo attrasse l'attenzione partecipante dell'arciduca ereditario Francesco Ferdinando. Tutti Cassandre inascoltate.

Chiuso provvisoriamente il parlamento dal presidente Stürgkh nel marzo 1914, divenuta definitiva quella chiusura per lo scoppio della guerra, abbandonati i poteri anche civili allo stolto autoritarismo dei militari, la monarchia si avviò alla catastrofe. La stenta ripresa parlamentare nella primavera del '17 mostrò quanto in quegli anni di guerra la vita politica, ammutolita, si era profondamente trasformata. Concessioni in senso federalistico che, se fatte un tempo, avrebbero forse soddisfatto le aspirazioni delle nazionalità non tedesche e non magiare, ora non bastavano più. Le dichiarazioni dei capipartito al *Reichsrat* furono eloquenti al riguardo. Solo l'armata teneva ancora. Per quanto vulnerata, ma non profondamente dall'infedeltà di qualche reparto ceco, ma nei primi mesi della guerra [25]; per quanto lavorata subdolamente dalla propa-

[24] G. MÉREI, *Föderationspläne in Südosteuropa und die Habsburgermonarchie in den Jahren 1848-1914*, in *Nouvelles études*, cit., vol. II, pp. 40-44.
[25] M. UHLIRZ, *Handbuch der Geschichte Oesterreichs und seiner Nachbarländer Böhmen und Ungarn*, Graz-Wien-Leipzig 1939, vol. III, pp. 98, 111.

ganda dei prigionieri reduci dalla Russia bolscevica; per quanto lacera e affamata, tuttavia aveva mostrato ancora l'efficienza di un tempo nell'offensiva, se pur fallita sul Piave, nel giugno del '18. Era ancor vero il motto spesso ripetuto rivolto nel '48 dal Grillparzer al maresciallo Radetzky: « In deinem Lager ist Oesterreich ». Soltanto il 17 ottobre 1918 quando oramai tutto, anche la resistenza militare, andava a rotoli, il giovane, inesperto, candido imperatore Carlo I, sinceramente fervoroso di pace, usciva con un manifesto ai suoi popoli promettendo loro una nuova monarchia su base federale. Troppo tardi; essi non lo ascoltavano più. Ognuna delle nazionalità, attraverso l'opera degli emigrati, si era assicurate complicità, adesioni, alleanze con le potenze vincitrici. Era un fuggi fuggi generale. Solo gli ungheresi e i tedeschi d'Austria non trovarono amici sostenitori fra i vincitori e pagarono per tutti, come in fondo era giusto, perché erano stati essi, specialmente gli ungheresi, gli antesignani della politica che aveva portato alla catastrofe.

Confesso di essere stato imprudente nel proporre questo tema alla vostra benevola attenzione, un tema che esigerebbe ben altro approfondimento e che io, per la tirannia del tempo, ho dovuto spesso semplificare, schematizzare, ridurre a nozioni elementari con tutti gli inconvenienti che ne conseguono. È noto che la scomparsa della duplice monarchia ha lasciato una scia di rimpianti, di nostalgie perfino fra alcuni di quelli che hanno contribuito ad abbatterla, considerando il vuoto che essa lasciava come unità economica mitteleuropea, come spazio europeo che apriva nuovi problemi non meno gravi di quelli che si credeva di avere risolti per sempre. Ma questa è la legge della vita, che non ha soste, ed è perfettamente vano indulgere a rimpianti e almanaccare su ciò che si pensa potesse accadere, ma che poteva anche non accadere. In questi rimpianti c'è la giusta valutazione di certe qualità molto positive dell'Austria costituzionale di dopo il 1868: la buona amministrazione civile, sostanzialmente legalitaria, la molto progredita legislazione sociale, la semplicità ed

efficienza del sistema fiscale, la praticità della procedura giudiziaria, ecc. ecc. Certo, ci sono anche le ombre: gli arbìtri della polizia, spesso più molesta che feroce, perché di rado portava a pene detentive sensibili; i limiti troppo stretti al diritto di riunione e di associazione; gli interventi troppo frequenti e poco intelligenti di procuratori di stato a censurare la stampa; *et similia.* È difficile poter soppesare il pro e il contro fra queste luci e queste ombre. È fin troppo naturale che l'irredentismo italiano, fatto ora storicamente concluso, fosse portato nella sua passionalità a ingigantire le ombre, a smorzare le luci; ma non è proprio nella terra di Battisti che verrà fatto di rinnegare e nemmeno di diminuire in alcun modo la validità ideale, politica, storica dell'irredentismo, validità che rimarrebbe intatta anche se l'Austria avesse avuto il più perfetto dei governi, ciò che non era.

A proposito dell'efficienza dell'amministrazione austriaca, l'illustre collega Wandruszka ha scritto recentemente alcune belle pagine ad introduzione di un importante volume sulla storia amministrativa della monarchia dal 1848 al 1918 [26]. È un elogio in gran parte meritato, e forse più nelle gerachie burocratiche a basso e medio livello che, non sempre, nelle alte sfere ministeriali, dove, specie al tempo del famoso *krak* bancario del 1873 e, saltuariamente poi, anche in seguito a speculazioni su lavori pubblici, civili e militari, sulle costruzioni ferroviarie ecc., venne fuori anche del marcio; così come in quelle sfere, particolarmente, dominava solitamente il favoritismo proveniente dagli ambienti di corte, anzi, negli ultimi anni, della duplice corte in concorrenza, di Francesco Giuseppe e dell'arciduca ereditario Francesco Ferdinando; e così poteva verificarsi il caso che un primo capo sezione della presidenza dei ministri, il dottor Rudolf Sieghart, uomo molto dotato, il futuro governatore della Boden Kredit Anstalt, fosse una

[26] A. WANDRUSZKA, *Ein vorbildlicher Rechtsstaat?*, in *Die Habsburger Monarchie 1848-1918*, Wien 1975, vol. II: *Verwaltung und Rechtswesen*, p. IX-XVIII.

vera potenza [27]. Ed anche nei ranghi medi e bassi non tutto era perfezione. Basta leggere le memorie briose, che non vedo quasi mai ricordate, di un goriziano fedelissimo suddito, impiegato di luogotenenza e per un po' anche di polizia, Alois Lasciac [28], per vedere che anche lì, talvolta, regnava neghittosità, pedanteria, stupidità, insomma, per dirla con Viktor Adler, *Schlamperei*. Ma qui non si tratta di giudicare, ma di capire una situazione storica, traendola fuori dagli schemi, duri a morire, fabbricati su un'Austria precostituzionale e riapparsa in tempo di guerra, quando lasciata mano libera ai militari, veramente furono commesse delle nefandezze. Ma pare sia fatale che il clima di guerra obnubili dappertutto il senso morale. Anche la liberale Inghilterra non esitò, nel 1916, ad impiccare per alto tradimento il patriota irlandese sir Roger Casement. Insomma, fra tanto polverone di teorie storiografiche, si tratta di tornare innanzitutto, umilmente, all'aureo detto dell'Altmeister Ranke: vedere « wie es eigentlich gewesen ». Le interessanti relazioni e discussioni, che ho ascoltato, molto imparando, in questo convegno danno la certezza che gli Istituti che ci hanno qui convocati si muovono su questa linea.

[27] Lo ammette, in fondo, anche lo stesso Sieghart, nel suo interessantissimo volume, semi-autobiografico, *Die letzten Jahrzehnte einer Grossmacht. Menschen, Völker, Probleme des Habsburger-Reiches*, Berlin 1932, specialmente pp. 56-60. Cfr. anche il giudizio di H. WICKHAM STEED, *Mes souvenirs*, cit., vol. I, pp. 296-297.
[28] A. LASCIAC, *Erinnerungen aus meiner Beamtencarrière in Osterreich in den Jahren 1881-1918*, Trieste 1939.